LA
SCIENZA FINANZIARIA

nelle sue relazioni

COLL' ECONOMIA POLITICA

E COL-

DIRITTO PUBBLICO

Dell'Avv. Domenico Zeppa

Dottore nelle Scienze Politico-Amministrative

FIRENZE

TIPOGRAFIA FODRATTI

Via S. Zanobi, N. 88

1870.

LA
SCIENZA FINANZIARIA

nelle sue relazioni

COLL' ECONOMIA POLITICA

E COL

DIRITTO PUBBLICO

Dell'Avv. Domenico Zeppa

Dottore nelle Scienze Politico-Amministrative

FIRENZE
TIPOGRAFIA FODRATTI
Via S. Zanobi, N. 88

1870.

ALL' ONOREVOLE COMMENDATORE

P. STANISLAO MANCINI

VENERATO MAESTRO ED AMICO

La benevolenza, della quale ebbi da voi tante prove, mi è cagione a sperare che non vi sia sgradita l'offerta che io vi fo, con animo riverente e grato, di questo mio lavoro. Il quale se abbia in sè qualche pregio, il merito è più vostro che mio; perchè a voi debbo gli ammaestramenti e gli esempi, a voi l'incoraggiamento a persistere nello studio delle scienze sociali.

Nel dipartirmi da voi per ritornare in seno alla mia famiglia ora che la libertà splende sul suolo di Roma, mi è parso debit[illegible] sto solo attestato, che i[illegible] dine che serberò se[illegible]

cure, con cui voi e la vostra degna famiglia circondaste la mia giovinezza, e mi rendeste meno intollerabili le miserie dell'esilio.

Se questo libro, frutto degli studi ai quali voi foste mia guida, facesse giudicare me non indegno discepolo di tanto maestro, otterrebbe una lode assai maggiore di quella che ardisco sperare.

Ad ogni modo non sarà tutta senza compenso questa mia fatica, se mi avrà dato occasione di mostrarvi l'affetto che vi porto.

D. ZEPPA.

PREFAZIONE

Il bisogno di una buona amministrazione delle pubbliche finanze, e le difficoltà di riuscirvi, sembrano oramai passati nel numero di quelle verità che si addimostrano di per se stesse, ed alle quali l'esperienza di più secoli pare nulla abbia saputo aggiungere; poichè oggi stesso, in mezzo a questo generale rinnovamento per cui la società umana va spogliandosi di tutte le forme rancide e viete, noi assistiamo a questo sconfortante spettacolo, che vicino alla libertà civile, politica ed economica, esiste ancora il cieco dispotismo delle pubbliche finanze, esercitando il più funesto impero sopra un ordine di cose, tanto vasto, tanto complicato, ed al tempo istesso

tanto necessario all' esistenza ed al progresso della civile società.

« È il corso dei venti, scrive Genovesi, che modella la superficie del mare. È il sistema delle finanze che sollecita o arresta il commercio e la prosperità delle nazioni (1). »

Les finances..... c'est le point essentiel et le plus intéressant du gouvernement. C'est par le moyen des finances qu'on fait tout; sans elles on ne saurait rien faire. C'est de là que dépend le soulagement ou l'accablement des peuples. C'est de là que dérivent les bons ou les mauvais succès des desseins, et des entreprises; c'est ce qui cause la grandeur ou la ruine des empires (2). »

Quest'ultima proposizione che nel concetto di Sully doveva essere tutt'al più una divinazione iperbolica, anzichè una conseguenza logica di premesse conosciute, dopo i progressi della filo-

(1) GENOVESI — *Lezioni sul commercio.*
(2) SULLY — *Mémoires.*

sofia della storia ha acquistato il carattere di una verità inconcussa.

Infatti niun ordinamento politico, sia pure quello della libertà, può vantare una esistenza certa e duratura, se non riposi essenzialmente sul benessere materiale dei popoli. Accurate osservazioni han potuto constatare che una parte non ultima delle umane sciagure e delle commozioni sociali, nasconde sempre sotto le scorze politiche, o diplomatiche, o religiose, o militari, o morali un fondo occulto e costante di bisogno materiale, di domestiche angustie, di sussistenza, di povertà (1). E di ciò tanto la moderna società si è mostrata convinta, che per togliere ogni causa di rivoluzione, ha dovuto spiegare una operosità tutta nuova verso la classe infima, creando istituzioni economiche di ogni maniera onde alleggerirle in parte il duro giogo dell'indigenza.

(1) Ferrara — *Introduzione al primo volume della Biblioteca dell'economista.*

Nè i suoi sforzi andarono perduti; giacchè appena incominciata quest'opera di riparazione, se le rivoluzioni non cessarono nel mondo, perdettero di quella violenza che macchiava le intenzioni più pure, e ne comprometteva quasi sempre il successo. In guisa che migliorate le condizioni economiche delle infime classi sociali, furono anche attenuate le cause che altra volta spinsero i movimenti popolari ai più riprovevoli eccessi.

E noi oggi senza gravi scosse e senza profondi turbamenti abbiamo attuato quelli stessi principii che gli orrori e le stragi della grande rivoluzione dell' 89 non valsero a far trionfare. Quindi a me pare dimostrata l'intima relazione che passa fra il benessere materiale di un popolo ed il suo ordinamento politico. E come la maggiore o la minore quantità di quello, sia certo indizio della maggiore o minore solidità di questo.

Ora, se v'ha un mezzo che possa da cima a fondo sconvolgere l'andamento economico di un paese, è certamente un cattivo sistema di finanza.

Niente al pari di questo scoraggia tanto e paralizza le membra del corpo sociale. Come altresì niente al pari di questo vale tanto ad irritare i popoli ed accrescere le probabilità di una rivolta (1). Io non dubito che la propaganda degli enciclopedisti sarebbesi ridotta ad una sterile agitazione, senza l'iniqua ripartizione, e la gravezza delle imposte, da cui era oppresso il popolo francese sotto l'antico regime. Poichè io ritengo che una

(1) Ouvrons les annales du monde, et peut-être n'y verra-t-on pas sans étonnement que les grandes époques de l'histoire, che les révolutions qui le caractérisent, et jusque aux moindres secousses politiques, correspondent aux vices du revenu public, en ont reçu une forte impulsion, ou y ont trouvé une réaction terrible. Ce résultat est le même partout, dans tous les temps, chez tous les peuples, sous tous les gouvernements, sous le dispotisme absolu des rois, comme sous l'administration populaire des éphores, des archontes, des suffettes, des consuls et des tribuns; sous la tirannique anarchie des empereurs, des cohortes prétoriennes et des légions romaines, comme sous la faible domination des champs de mars et de maj; sous l'oppression feudale des pairs, des barons et des comtes, comme pendant la lutte impuissante des parlements, des états generaux, des cortes et des diètes.

Ce concours des mêmes effects produits par les mêmes causes dans des circonstances différentes décéle trop bien l'influence du *revenu public* sur l'organisation politique des nations.

imposta esagerata o mal ripartita debba affrettare la rovina di un sistema politico meglio di qualunque propaganda. Come pure non temerei di essere smentito asserendo, che un cattivo ministro di finanze è il più efficace dei rivoluzionari.

Onde a ragione Sully diceva che dalla finanza dipende l'esistenza di qualunque ordinamento politico. Ed a ragione, io credo, che coloro i quali difficilmente si arrestano alla superficie delle cose, non possano dividere quell'ottimismo da cui altri sono compresi per le recenti conquiste che il sistema della libertà va facendo nel mondo. Come infatti credere alla stabilità ed alla durata di questo sistema quando veggono il dissesto finanziario dappertutto? Dissesto che possono bene i diversi partiti politici accagionarselo a vicenda e farne ricadere la colpa sull'uno, piuttosto che sull'altro dei partiti che sta al governo della cosa pubblica; ma quando vogliansi queste accuse spogliare di ogni artifizio, rimarrà di vero questo

solo, che le difficoltà sono intrinseche agli attuali sistemi di finanza, poichè i più valenti ingegni, e le più reputate intelligenze sono colpite d'impotenza appena si provino ad affrontarne gli ardui problemi.

Ecco la verità. Ecco uno stato di cose da cui è giuocoforza uscire. Un progresso nell'amministrazione delle pubbliche finanze s'impone oramai come una suprema necessità. Tanto più che i popoli chiamati a far sempre nuovi sacrifici, cominciano a sospettare della efficacia delle istituzioni liberali, che i nemici dell'umano incivilimento non si stancano di accusare siccome causa delle accresciute imposizioni e dei disordini finanziarii.

Quindi è che oggigiorno la questione finanziaria si riduce ad una questione di libertà; e quanto più ci affretteremo a darle un' equa soluzione, tanto più il sistema della libertà potrà dirsi assicurato nel mondo. — Se non che, mentre si dura poca fatica a provare la necessità di por

fine ai disordini delle pubbliche finanze, altrettanto è difficile scegliere il mezzo sicuro per riuscirvi.

Io ne conosco uno solo; e consiste nel riunire sotto un concetto unico ed a forma sistematica tutti i principii che governano le diverse materie finanziarie, onde poterne costituire una scienza ed un'arte *sui generis*.

E la mia convinzione nasce da ciò; che gettando uno sguardo sulla storia delle umane cognizioni, ho appreso che allora solo fu possibile di ottenere un progresso, quando queste poterono coordinarsi a forma scientifica. In guisa che per me è divenuto oggi un assioma, che il progresso non si ottiene che nella scienza e per la scienza. Quanti pregiudizi, quanti errori non cadono dinanzi alle rivelazioni della scienza! Di quanto non si rileva la dignità e la potenza dell'uomo! Nei primordi dell' umanità i fenomeni naturali furono per l'uomo un enigma, un problema insolubile e misterioso. Il freddo, il caldo, la tempesta, le sta-

gioni, l'alternarsi dei giorni e delle notti, la folgore e le mille combinazioni intime della natura, le sue innumerevoli metamorfosi, la vita vegetativa e la vita animale con tutte le loro diversità, le loro fasi, i loro fenomeni strani, tutto era sorgente inesauribile di profondo terrore e di oppressione continua. Come spiegarsi queste terribili potenze? Le immaginazioni più fantastiche turbavano allora la mente grossolana dell'uomo. Che doveva essere il tuono, il lampo, l'improvviso rovescio della pioggia della grandine e le inattese devastazioni del suolo? Che altro dovevano significare se non la manifestazione di esseri superiori in forza, a'piedi dei quali l'uomo umile e tremante dovea prostrarsi affine di placarne lo sdegno? Quindi gli olocausti, il culto, il sacerdozio, e tutto il mostruoso catalogo delle aberrazioni religiose e delle superstizioni.

All'apparire della scienza fisica ed astronomica tutto cadde come per incanto. Il giorno in cui l'elettricità fu spiegata, le leggi siderali poterono

essere conosciute e proclamate, e i grandi fenomeni del cielo profetizzati con certezza matematica, gli spiriti più volgari furono penetrati da una nuova luce, ed una guarigione radicale s'operò nella mente umana. Tutto ciò fu l'opera della scienza.

Per lungo tempo si era veduto il flusso e riflusso delle acque del mare senza poterlo spiegare, o almeno senza poterne dare spiegazioni sufficienti. Per essere in grado di spiegare la causa di quel fenomeno è stato necessario che la forma sferica della terra e le comunicazioni stabilite fra le grandi masse d'acqua fossero fatti certificati; è stato necessario che la gravitazione universale diventasse una verità provata; che infine da tutte queste osservazioni nascesse la scienza: da quel momento l'azione della luna e del sole è stata conosciuta e s'è potuto con certezza determinare la causa di quel moto quotidiano (1).

(1) G. B. Say — *Traité d'Economie politique.*

Quanto non apparvero chiare le idee confuse sulla creazione dopo la grande ipotesi cosmogonica di Loplace? Quante stupide e grossolane leggende non caddero nel ridicolo dinanzi alla scienza di Galileo e di Newton!

E quanti errori economici, politici e morali non furono dissipati dalla scienza di Smith! Le funeste illusioni sulla moneta, sulla bilancia del commercio, le fantasmagorie del credito e della carta-moneta, il malinteso interesse delle barriere doganali, i regolamenti e le restrizioni dell'industria, l'ingerenza funesta dello Stato nel pacifico svolgimento dell'attività privata; e mille altri errori che l'ignoranza e la gelosia dei popoli avevano accreditato, caddero al sorgere della scienza economica.

Ecco la cognizione dei fatti da cui appresi che per distruggere efficacemente gli errori finanziari, bisognasse costituire una *scienza* delle pubbliche finanze.

Certo non mi dissimulai le difficoltà di un tale

lavoro. Ed innanzi tutto dovetti superare una certa ripugnanza inerente alle mie inclinazioni, che mi portavano verso studi meno severi. Ma io non ho mai compreso che si debba scrivere per proprio uso e diletto, quando uno studio anche faticoso e repugnante possa riuscire di una generale utilità incontestata, come quello applicato all'argomento delle pubbliche finanze. È questo il lato debole delle moderne costituzioni liberali; è qui che mi parve necessario di portare il contingente del mio poco ingegno.

Un'altra difficoltà non meno grave mi si affacciava alla mente.

L'idea di una scienza finanziaria è così poco famigliare fra gli statisti più autorevoli, che essi non saprebbero mai persuadersi esservi al di fuori di certe combinazioni ingegnose, di espedienti più o meno abili e di una certa pratica negli affari, altre norme, altri principii, che presiedano all'amministrazione delle pubbliche finanze; ed il loro scetticismo spesso fa sì

che vengano confusi con quella classe di persone che sogliono affettare un abituale disprezzo per tutto ciò che è teoria e scienza.

Se non che assai di buon'ora l'esperienza mi ha insegnato che le declamazioni contro le teorie e la scienza in ogni tempo non han provato altro che l'ignoranza dei declamotori.

Gli scritti sulle finanze in numero grandissimo non avrebbero potuto incoraggiarmi gran fatto; poichè ritraggono così poco del concetto scientifico, che quelle maggiormente in voga non hanno altro di scienza che il nome. Molti si perdono in progetti fantastici, mentre altri collocandosi da un punto di vista puramente fiscale, si occupano anzitutto di riempire le casse dello Stato, senza troppo curarsi del male che possono fare le sue smodate esigenze, o le sue inconsulte larghezze.

Gli scritti degli economisti sono i soli in cui, sebbene poche questioni di finanze vi sieno approfondite seriamente, pure vi si riscontrano i principii ed i germi della scienza finanziaria;

che non potrebbe essere compresa senza la conoscenza dell'economia politica.

« Chiunque voglia oggidì, scrive a questo proposito il De Jacob, portare un giudizio solido su tutto ciò che si riferisce alle finanze, deve essersi formato una conoscenza esatta degli ultimi progressi dell'economia politica. Essa sola contiene i principii supremi di tutte le misure finanziarie.

Poichè sebbene la scienza delle finanze formi una scienza particolare essenzialmente distinta da quella dell'economia politica, non è men vero che il regime delle finanze in vigore in uno Stato è una delle cause principali che influisce maggiormente sulla prosperità o sulla miseria di una nazione. Ora per dimostrare l'influenza delle misure finanziarie sul benessere pubblico, una teoria della ricchezza nazionale deve necessariamente da un punto di vista generale analizzare l'essenza di queste stesse misure. Ecco perchè nelle opere di Smith, Bushc, Kraus, Say, Si-

smondi, Storch, Riccardo, Torrens ecc., si trovano sviluppati gli elementi essenziali della scienza finanziaria (1). »

Onde appare evidente la necessità di conoscere l'economia politica, per ben giudicare delle questioni di finanza.

È in questa convinzione che nello svolgere le teorie finanziarie tenni per norma costante i più recenti progressi dell'economia politica.

Ho diviso la trattazione di questo libro in quattro parti.

Nella prima discorro dell'origine della scienza finanziaria, facendola risalire fino alla metà del secolo decimo sesto. Il suo progresso che si compie in tre diversi stadi ; cioè col *Progetto di decima reale* del maresciallo di Vauban; colle teorie economiche applicate alla pubblica amministrazione; e finalmente cogli scritti di Filangeri e Smith, i quali per primi notano la necessità di pre-

(1) De Jacob — *Science de finances.*

mettere alla trattazione delle imposte una esatta esposizione delle attribuzioni dello Stato.

Nella seconda ho cercato di stabilire il vero concetto della scienza finanziaria, e la sua divisione, ed ho posto subito la questione dello Stato e delle sue attribuzioni, per aprirmi la strada a parlare delle spese pubbliche.

Una volta queste legittimate, ricerco i mezzi di cui può disporre lo Stato per attuarle.

Nella terza parte tratto dell'imposta, della sua natura, della quantità, della sua giustizia, e del miglior modo di riscuoterla.

Nella quarta parte finalmente considero il caso in cui lo Stato si trovi dinanzi a bisogni straordinari, a cui i mezzi stabiliti da un sistema preconcetto sieno insufficienti a provvedere. Ciò mi conduce a parlare dei pubblici imprestiti, delle loro svariate forme, della necessità e del miglior modo che deve sciegliere lo Stato per rimborsarli, affine di ricondurre al più presto le finanze al loro stato normale.

Nel corso di tutte queste questioni mi sono studiato con ogni premura di eliminare quelle che non si attenessero strettamente all'argomento, ed ho appena accennato a quelle altre la di cui soluzione ho reputato generalmente accettata.

In quanto alla lingua ho procurato di mantenere per quanto mi è stato possibile i termini più comuni. E se di qualche vocabolo ho dovuto correggere la forma, l'ho fatto attenendomi strettamente all'analogìa della lingua. Come pure se qualche altro ho dovuto derivarne da lingua straniera, a coloro, cui ciò paresse servilità, risponderei colle parole del Messadaglia:
« Un tempo gli estranei tolsero da noi colle pra-
« tiche mercantili e finanziarie anche il linguaggio
« e che oggi accennando di ricopiare da loro,
« noi non facciamo che riprendere in tenue
« proporzioni di quella dovizia di tesori che loro
« abbiamo una volta partecipato. »

Io non so se l'argomentazione sia stata sempre

chiara, e le ragioni sempre convincenti. Non so nemmeno se io sia stato sempre nel vero. Il lettore lo giudicherà. Se però con certezza di non aver presa alcuna conclusione senza esserne stato profondamente convinto. Tanto basta per rendere scusabile anche l'errore.

Terminerò queste brevi parole con una ultima riflessione.

Sully diceva che per attuare i grandi progetti, e compiere le grandi imprese, una nazione deve avere un ben ordinato sistema di finanze. Ciò che oggi succede in Italia e tale avvenimento che io non dubito asserire, niuno più grande per le sue conseguenze essersene compiuto nel nostro secolo. D'altra parte è un fatto desolante ma vero, che niente è tanto disordinato in Italia quanto il sistema finanziario. Possa questo libro richiamare seriamente l'attenzione degli italiani, ed impegnare gli sforzi di tutti per dare un assetto definitivo alle pubbliche finanze. Se a ciò

riusciremo, potremo star sicuri d'aver dato l'ultima mano al nostro risorgimento politico ed economico, ed avremo formata una base solida all'edificio della nostra unità.

CAPO I.

Origine e progressi della scienza finanziaria.

Chi volesse con questo titolo risalire all'infanzia delle umane società, e rintracciare le origini della scienza finanziaria in quei simulacri di governi, che appena sbozzati, pur dovettero avere una qualche amministrazione, potrebbe, a mio credere, far pompa di molta erudizione, senza grandemente giovare al proprio assunto.

Un recente autore di cose finanziarie ha potuto scrivere, che un buon sistema d'imposte doveva essere la conseguenza ed il segno caratteristico dello stato civile e politico di un popolo (1); ed io non dubiterei di asserire che l'idea di una scienza finanziaria potrebbe solo concepirsi come il coronamento di tutte le libertà sociali.

Nè a provare la verità di questo mio concetto

(1) Esquirau de Parieu. — *Histoire des impôts généraux sur la proprieté, et sur le revenu.*

occorre una lunga dimostrazione. Basta per convincersene, gettare uno sguardo sulla storia dell'umano incivilimento.

Infatti allora soltanto che la libertà della Grecia e di Roma giunse al suo più alto sviluppo, l'amministrazione delle pubbliche finanze acquistò una certa regolarità, ed un ordine relativo alle altre parti dell'organismo sociale (1).

Nelle repubbliche italiane del medio-evo, dove il concetto della libertà comincia a rivestire men grossolane forme, è già più marcato il progresso della pubblica amministrazione. Gli storici riportano due notevoli documenti, l'uno riguardante i bilanci delle entrate e delle spese della repubblica fiorentina dal 1336 al 1338, l'altro il conto renduto dal doge Mocenigo alla signoria di Venezia nel 1421 (2). Documenti ben degni di memoria, ove si rifletta quanto poco avesse progredito a quest'epoca l'arte della pubblica finanza, anche fra le nazioni più illustri.

Ed oggidì, dopo che cento libri di diritto pubblico, e di economia politica hanno divulgato, ed altrettanti grandiosi avvenimenti hanno affermato il principio della libertà in tutta la sua

(1) Boechk. — *Economia politica degli Ateniesi*. — Durau de la Malle. — *Economia politica dei Romani*.

(2) Sismondi. — *Storia delle repubbliche italiane del medio-evo*.

ampiezza e nelle sue varie manifestazioni, oggidì, io dico, più che mai sentiamo urgente il bisogno di sottrarre l'amministrazione delle pubbliche finanze a quel gretto empirismo, che ne fece in ogni tempo un potente strumento di oppressione.

Quindi è, che se le ricerche sulle origini della scienza finanziaria, spinte fino ai primordi dell'umana società, non potrebbero riuscire di un interesse reale, avvi però nella storia un punto abbastanza noto, da cui prendere ragionevolmente le mosse.

Colla caduta delle repubbliche italiane incominciò quel periodo di trasformazione che parve seppellire per sempre la libertà dei popoli. Il genio inesauribile della fiscalità, che tenne sempre un posto d'onore nella storia delle miserie umane (1), avea creato un sistema di levar contribuzioni violento ed oppressivo, che secondava

(1) Rien n'est plus lugubre comme le cri qui semble sortir des profondeurs de l'histoire, et se prolonger à travers les siècles pour accuser l'excès des taxes, et l'avidité des traitans. Demandez-le à la poussiere des générations éteintes. Assurément si quelques mots de la langue des hommes empruntés à des terrestres souvenirs pouvaient encore les faire tresaillir au fond du tombau, ce seraient les mots que, durant la rude épreuve de leur vie, elles n'apprirent que trop à connaître les mots detestés des *gabelles*, des *tailles*, d'*aides*, et des *corvés*. — BAUDRILLART. — *Etude historique de l'impôt. Journal des Economistes*, décembre 1857.

mirabilmente lo scopo del dispotismo politico e religioso. Le norme che guidavano i governi nelle imposizioni delle tasse, sentivano di un cinismo stupido e crudele. Tutta l'arte dei finanzieri, divenuta odiosa e sommamente spregevole, consisteva nello spogliare i popoli senza spingerli alla rivolta. Talora si convertiva in un istrumento di politica infame. Era vantata l'*eccellenza dei popoli magri*, perchè meno facili alla ribellione. Filippo II alle rimostranze che le imposte fossero esorbitanti, rispondeva: « *bisogna caricare l'asino per non farlo ragliare.* »

« Io conosco i costumi dei villani, » era solito dire il contestabile di Borbone, « se non si comprimono con forti imposizioni, ben presto divengono insolenti. »

Si aggiunga il privilegio che esentava il clero e la nobiltà dall'obbligo di pagare le imposte. È noto come Richelieu domandando sei milioni al clero onde provvedere alle strettezze della pubblica finanza, l'arcivescovo di Sens rispondesse nella maniera più cinica, che cioè « il ministro non poteva ignorare esservi in Francia un'antica abitudine, per cui la nobiltà pagava il suo tributo alla patria col sangue, il popolo col danaro, il clero colla *preghiera.* »

Nè il modo di percepire le imposte la ce-

deva gran fatto alla iniquità di queste massime. Dai luttuosi racconti che ci hanno trasmesso gli storici contemporanei, si può rilevare che i popoli, più che la gravezza e l'ineguale riparto, abborrivano l'imposta per il modo vessatorio di percepirla. Gli esattori erano pel contribuente un oggetto di spavento. Appena mostravansi sulla soglia di un tugurio i fanciulli cominciavano a piangere, e le vecchie correvano a nascondere i loro arnesi da cucina, pentole e vasi di terra. Essi entravano nelle case e rapivano le sostanze dei poveri, nè il pianto dei fanciulli impauriti mitigava punto il loro insolente orgoglio. E quando la tassa non poteva esser pagata, strappavano via l'unico letto, sopra cui il pover'uomo riposava il suo capo stanco, e lo privavano ad un tempo del suo riposo e del suo pane (1).

E questa rapacità non impediva che il pubblico tesoro fosse sempre esausto; e principi e governi ricorrevano come ad ultimi espedienti finanziari, alla vendita dei titoli di nobiltà, e delle magistrature, infeudando le città più cospicue, e trasformandosi in pubblici falsificatori di monete.

Così potrebbe riassumersi lo stato economico e finanziario dell'Europa alla metà del secolo de-

(1) Macaulay. — *Storia d'Inghilterra.*

cimosesto, allorchè lo studio della filosofia e delle lettere, che dopo la distruzione dell'impero romano era stato confinato nella polvere dei collegi e nella solitudine dei chiostri, cominciò a diffondersi fra le differenti classi della società, e lo spirito umano subì una generale rivoluzione.

È a questo momento che noi riscontriamo i primi germi della scienza finanziaria, i primi fatti che possono ancora esercitare una vera influenza sui nuovi principî politici, e finanziari.

CAPO II.

Il Parlamento inglese.

L'Inghilterra, che dipoi ha tanto contribuito colle sue istituzioni politiche ed economiche al progresso dei popoli del continente, fino alla metà del secolo decimosesto era vissuta nella più completa ignoranza dei principii commerciali, e finanziarii. I suoi mezzi di governo erano stati comuni a tutti gli altri popoli; estorsioni di ogni sorta, tasse ed imposizioni senza norma, ed il reddito prodigato senza alcun profitto reale per il paese.

Tuttavia esisteva in Inghilterra, e generalmente si ammette essere stata legge fondamentale della Costituzione inglese, che il principe non avrebbe accettato un dono, nè domandato un imprestito, nè posto un carico senza il consenso del popolo rappresentato dal Parlamento.

Era questo uno degli articoli, che i Baroni costrinsero il re Giovanni a firmare. I successori

tentarono a più riprese di violarlo, ma invano, avendo il Parlamento inglese opposta sempre la più valida resistenza (1).

Un tal principio che stabiliva doversi l'imposta consentire dal voto della nazione, fu il primo germe dell'emancipazione politica dei popoli, e divenne in seguito la salvaguardia di tutti i governi liberali, la base di tutti i sistemi finanziarii che non si appoggiano sull'arbitrio.

Lo stesso Parlamento inglese sotto il regno di Edoardo I costrinse per la prima volta il clero a pagare le imposte, non essendosi gran fatto persuaso che la sola *preghiera* potesse costituire il tributo che un cittadino deve allo Stato (2). Questa solenne reazione contro il privilegio sacerdotale segna il primo passo verso quel principio di *uguaglianza*, che non tarderà molto a divenire la base di un nuovo sistema di riforme finanziarie.

(1) Il popolo inglese fu sempre talmente geloso di questa sua prerogativa, che reputava distrutto lo scopo del Governo, e violato il fondamento della proprietà, qualora il popolo potesse esser tassato senza il proprio consenso. — Loche. *Trattato del Governo civile.*

(2) Preber — *Storia finanziaria dell'Impero britannico.*

CAPO III.

Il duca di Sully e le sue Memorie.

Nei primi anni del regno di Enrico IV la Francia era ridotta alle più tristi calamità finanziarie, quando il Duca di Sully fu nominato sopraintendente per la Finanza. Appena egli ebbe con singolar fermezza posto un argine alle dilapidazioni di coloro, che abusando della confidenza del Re, e dei loro amministrati, manomettevano le pubbliche sostanze, si diè a studiare i pesi, e le risorse della Francia, risoluto di non camminare alla cieca nella sua amministrazione. Egli stesso diresse il primo bilancio che servì poi di base alla contabilità pubblica. Le sue ricerche fecero conoscere un debito di circa 300 milioni di franchi, ed un *deficit* annuo sempre crescente.

A ristabilire l'equilibrio fra le spese e le entrate, Sully partiva dalla massima ovvia in sè, che per arricchire il Sovrano e lo Stato bisognava arricchire i sudditi, e che lo Stato per-

deva di quanto la cattiva amministrazione, e la gravezza delle imposte rovinavano i contribuenti. L'agricoltura, che egli considerava come l'industria più importante di un paese, gli parve il fondo da cui ricavare tutte le risorse dello Stato. È rimasto famoso quel suo detto: *pâturage et labourage sont les deux mamelles de l'État, les vrais mines et trésors du Perou.*

Questa preoccupazione troppo esclusiva per gli interessi dell'agricoltura che egli colmava di tutti i favori anche a danno delle altre industrie, preparò da lontano, per legge di reazione, l'opposta tendenza di Colbert e del suo sistema.

L'industria agricola fu rianimata; gran parte dei terreni abbandonati, posti nuovamente a cultura, e ben presto riapparve la prosperità nel pubblico tesoro, e la classe dei contribuenti si trovò alquanto sollevata dalla eccessiva gravezza delle tasse.

Tuttavia Sully avrebbe pienamente fallito nei suoi calcoli, ed i suoi sforzi sarebbero rimasti impotenti, se non avesse radicalmente modificati i mezzi di riscossione, e regolate le spese. È però che egli non permetteva mai si facesse una spesa, senza che se ne fosse prevista una entrata corrispondente. Pose un freno all'audacia degli

appaltatori delle tasse, che di 150 milioni pagati dai contribuenti, appena trenta ne facevano entrare nelle casse dello Stato (1).

Tolse l'abuso per cui i governatori delle provincie erano giunti a tale arbitrio da levar contribuzioni per conto proprio. Infine proibì sotto qualunque pretesto di sequestrare gl'istrumenti agli agricoltori che avessero ritardato il pagamento delle imposte.

Un tale sistema di economia finanziaria produsse i suoi frutti; ed alla morte di Enrico IV, Sully avea potuto pagare tutti i debiti dello Stato, accumulando per di più nei sotterranei della Bastiglia un risparmio di 40 milioni di franchi. È ben vero che oggidì la scienza economica farebbe carico a Sully di aver tolto dalla circolazione una somma tanto considerevole, lasciandola improduttiva. Ma a quell'epoca fu un atto di saggia previdenza, quando si rifletta che i governi non aveano le risorse dei pubblici prestiti a cui con facilità rovinosa ricorrono gli Stati moderni, e d'altra parte sarebbe stato impossibile trovare un impiego sicuro ed economico ai risparmi che un buon ministro avesse potuto accumulare.

(1) Blanqui — *Histoire de l'economie politique.*

Appena Enrico IV cadde sotto il pugnale di Ravaillac, Sully si dimise dalla carica di sopraintendente delle finanze, e si ritirò in campagna, occupandosi a raccogliere le *sue memorie*, che egli pubblicò col titolo di *Economies Royales*; in cui dopo avere spiegato il meccanismo della sua amministrazione, elevandosi ai principî generali, ricerca le cause della decadenza, e della prosperità degli Stati, ed ascrive nel novero delle prime anche la *gravezza* e la *immunità* dalle imposte.

Questo libro, al dire di Blanqui, sarà degno di essere eternamente consultato, come il punto di partenza delle riforme economiche e finanziarie che hanno posto fine agli abusi del medioevo, ed hanno ottenuto il loro completo trionfo colla rivoluzione dell' 89 (1).

(1) Blanqui — *Opera citata*.

CAPO IV.

Il Progetto di decima Reale del Maresciallo di Vauban.

Questi primi tentativi di Sully nel riformare la pubblica amministrazione, sebbene non mancassero di risultati pratici, pure non avevano avuto altro criterio, altra norma, che lo spirito ed il buon senso di un ministro illuminato ed onesto; altro movente, che il dolore, e le sofferenze dei popoli oppressi dalla gravezza, e dall'ineguale riparto delle imposte.

Ma un argomento così grave e che tanto strettamente si collega al benessere della società, e sopratutto delle classi indigenti, dovea ben presto fissare l'attenzione di qualche illustre pensatore, che ne avrebbe fatto oggetto di particolari investigazioni.

Il maresciallo di Vauban, questa splendida personalità, di cui giustamente va orgogliosa la Francia, che rese potente e temuta coll'arte mi-

litare, e col proprio valore, credeva che i privilegi in materia d'imposte, e le ineguaglianze dei pesi pubblici, fosse un tal sistema che mentre rovinava la gran massa dei cittadini non arricchiva lo Stato; era questa una di quelle calamità che serve di base e fondamento a tutte le altre.

Dopo avere studiato per quarant'anni le condizioni del suo paese, e percorsa la Francia da un capo all'altro, visitando nei villaggi i più umili tuguri del povero, « ho dovuto convincermi, egli « scrive, che in Francia tutto soffre. L'esorbi- « tanza delle imposte genera dovunque la mise- « ria. Si tace perchè il Re è temuto, e stimato, e « tutto è perfettamente soggetto. La decima parte « del popolo è ridotta alla mendicità, e mendica « effettivamente; di nove altre, cinque non sono « in grado di soccorrere a quella decima; delle « altre quattro, tre sono dissestate dai debiti; non « resta che un decimo all'incirca di privilegiati.

« Per il basso popolo non si ha alcun riguardo, « eppure è la parte più rovinata, e più miserabile « del regno, e nel tempo istesso la più conside- « revole per i servigi reali che rende, poichè è « dessa che sopporta tutti i carichi dello Stato, « che ha più sofferto, e soffre ancora. »

Onde rimediare a questi mali Vauban scriveva un libro intitolato: *progetto di decima reale*, nel quale proponeva tali riforme, che mentre avrebbero sollevato il popolo dalla miseria, non presentavano un serio ostacolo di attuazione, se togli la resistenza degli abusi sempre pronti a coalizzarsi contro chi tenta sradicarli. La molteplicità delle imposte arbitrarie, e vessatorie lo avea colpito sopratutto. Egli vi sostituiva una specie d'imposta unica divisa in due branche, l'una sulla terra per un decimo del suo prodotto, l'altra sull'industria e commercio; dico una specie d'imposta unica, perchè in realtà ne lasciava sussistere delle altre all'infuori di questa.

Vauban chiamò una tale imposta: *Progetto di decima reale*, idea suggeritagli dalla decima ecclesiastica che dava al clero un reddito vistoso, e si percepiva senza grandi imbarazzi.

La base del suo sistema riposava sul principio che tutte le classi dei cittadini dovessero indistintamente pagare le imposte. « È una obbliga-
« zione naturale, diceva egli, a tutti i sudditi,
« qualunque sia la loro condizione, di contri-
« buire in ragione delle loro rendite e delle loro
« industrie, senza che alcuno di essi possa ra-
« gionevolmente dispensarsene; e qualunque
« privilegio tendente alla esenzione di questo

« contributo, è abusivo ed ingiusto, e non può,
« e non deve prevalere a danno del pubblico. »

Ecco dunque il principio dell'uguaglianza per la prima volta posto a base di un sistema finanziario.

Da questo momento incomincia la possibilità di una scienza delle pubbliche finanze.

Inoltre Vauban ricercando la misura dell'imposta, ne assegna un limite nella più grande *moderazione*, poichè, dice egli, « è un fatto che
« tanto più si domanda al popolo, tanto maggiore
« danaro si toglie al commercio ; ed il danaro del
« regno meglio impiegato, è quello che sta nelle
« mani dei cittadini, ove non è giammai nè ozioso,
« nè improduttivo. »

In queste ultime parole con cui Vauban raccomanda la moderazione delle imposte, egli anticipa col solo intuito del buon senso, la vera soluzione di uno dei più grandi problemi della scienza economica e finanziaria.

Infatti le accurate analisi delle funzioni dello Stato, e del fenomeno della produzione, hanno stabilito nel modo più incontroverso, che i capitali impiegati dall'attività privata sono sempre più produttivi di quelli impiegati dallo Stato, a parità di condizioni economiche.

Quindi Vauban sostituisce a tutti gli espedienti parziali i principî di *uguaglianza* e di *moderazione* nelle imposte.

Si dichiara formalmente contro le tasse *indirette*, e contro l'uso invalso dei pubblici prestiti, che egli riteneva come il mezzo sicuro di rovinare uno Stato.

Precursore degli economisti, egli consacra il principio che la fonte di ogni ricchezza è il lavoro, e la libertà della industria, e riconosce l'alta importanza della statistica, come elemento, indispensabile di una buona amministrazione delle pubbliche finanze ; ciò che si è appena compreso ai nostri giorni, dopo che l'esperienza ha dimostrato come per mezzo della statistica si possono risolvere i più difficili problemi sociali, e gli Stati meglio governati sono quelli che vantano le più esatte statistiche.

Queste idee, che oggidì son divenute così famigliari nel linguaggio dei pubblicisti, possono però formare la gloria di chi osò per la prima volta, non già proclamarli in qualche oscuro capitolo di un libro, ma fondarvi sopra tutto un sistema di riforme, quando era delitto muovere dubbio sulla legittimità del privilegio, ed i governi credevano poter liberamente disporre di tutte le sostanze dei loro amministrati.

Il libro di Vauban, scrive Saint-Simon, s'ebbe il plauso delle persone le più sensate in questa materia, che ne ammirarono la profondità e l'esattezza. Ma questo libro ebbe un torto, mostrò una via del tutto opposta a quella seguìta fino allora; la via della verità. Vauban salvava il popolo dalle vessazioni e dalla rapina, e lo arricchiva, lasciandogli tutto ciò che non entrava nelle casse del Re; ma egli rovinava un'armata di finanzieri, di commessi, d'impiegati di ogni maniera, e li riduceva a cercar da vivere decorosamente a loro spese, e non a spese del pubblico, e scuoteva dalle fondamenta quelle fortune immense, che nascono in breve tempo all'ombra del privilegio. Questo fu gran delitto, che valse a Vauban la disgrazia del Re e di tutti i privilegiati: e questo libro, cui la posterità rende l'omaggio dovuto al genio ed all'amore della umanità, seguì la sorte di tutti quei principî che aprono una nuova éra di benessere, e di felicità ai popoli, fu proscritto (1).

(1) Saint-Simon. — *Memoires completes.*

CAPO V.

Montesquieu.

Tra gli scritti di cose finanziarie che precedettero gli economisti, quello che dopo *il progetto di decima reale* conserva una vera importanza per la scienza, è il libro 13 della *Ragion delle leggi.*

Il concetto che Montesquieu si era formato della natura dell'imposta, sente già di quella preoccupazione che più tardi sarebbe divenuta un principio del sistema *fisiocratico.* Egli pensava che gli uomini riunendosi in società, acquistino invece di perdere la loro libertà; ed il sacrificio apparente si converta in una anticipazione che assicura all'individuo maggiori vantaggi di quelli che avrebbe potuto conseguire in un preteso stato d'isolamento. Quindi egli definisce l'imposta « una porzione dei propri beni che ciascun cittadino paga allo Stato per aver la sicurezza dell'altra, e goderne liberamente. »

Con poca variazione nella forma, è questa la definizione che dipoi hanno seguito tutti gli economisti, come quella che meglio corrisponde al sacrifizio che lo Stato impone all'individuo.

Montesquieu è la prima autorità che si possa citare in favore dell'imposta *progressiva* che egli riscontra per la prima volta applicata in Atene (1).

« Questa tassa, egli dice, era giusta, sebbene « non fosse proporzionale, poichè se non seguiva « la proporzione dei beni, seguiva quella dei biso- « gni.... e la proporzione ingiusta sarebbe quella « che seguisse esattamente la proporzione dei « beni. »

Nessuno ignora quali sinistre prevenzioni siensi accumulate in ogni tempo contro questa tassa, che certi spiriti infermi anche oggidì non cessano di credere destinata a sovvertire il mondo, e qualche altra cosa. Sebbene sia giusto riconoscere che questi timori esagerati ogni giorno più vanno dileguandosi, ed il principio della imposta progres-

(1) I cittadini in Atene erano stati divisi in quattro classi. Quei che raccoglievano dai loro fondi rustici cinquecento *misure* pagavano allo Stato un talento, quei che ne raccoglievano trecento pagavano un mezzo talento, quei che ne raccoglievano duecento pagavano dieci mine, o la sesta parte di un talento; la quarta classe dei cittadini era esente da qualunque imposta. — POLLUX, L. VIII, cap. X, art. 130.

siva applicato finora in minime proporzioni, non tarderà molto a divenire la base di ogni sistema finanziario che voglia proporsi la giustizia e la economia dei popoli.

Montesquieu si occupa specialmente della *misura* dell'imposta, e combatte l'errore di quei finanzieri che credevano la gravezza dei tributi essere per se stessa un bene, in quanto costringe i popoli a divenire industriosi.

Alcune circostanze abbastanza singolari hanno accreditato in seguito questo errore, di cui avremo campo di parlare più specialmente trattando della *quantità* dell'imposta.

Il principio della *moderazione* non parve a Montesquieu sufficiente criterio per la misura dell'imposta, e cerca di stabilirne uno che sia men vago e indeterminato.

« Lo Stato, egli dice, non dovrebbe nel pre-
« levare l'imposta prendere a norma le proprie
« necessità, ma quelle del popolo, altrimenti corre
« il rischio d'imporre sopra i bisogni reali dei
« cittadini per quelli suoi immaginari, e tali
« sono i bisogni creati dalle passioni, e dall'igno-
« ranza dei governanti. »

Questa regola vera in teoria, poco lascierebbe sperare nella sua pratica attuazione.

Lo Stato anche al presente costituito come è

colle sue numerose attribuzioni, e coi mezzi di cui può disporre, offre troppo facile indennità ad imprese mascherate talvolta col manto dell'onor nazionale, tale altra con quello dell'interesse generale, ma che in realtà sono il risultato di animi tormentati da particolari rancori e da ambizioni personali.

Questi non sono al certo i bisogni per cui lo Stato possa legittimamente domandare un'imposta.

Ma la scienza non potrebbe limitarsi a questa parte puramente negativa.

Non basta dire quali sieno i bisogni per cui lo Stato *non può* legittimamente domandare una imposta, occorre anche specificare quelli per cui può domandarla.

E quando la scienza avrà risolto questo problema, i governi rientreranno nei limiti naturali delle loro attribuzioni.

Allora gl'interessi degli amministrati cessando di trovarsi in opposizione con quelli dello Stato, sarà del tutto indifferente se i bisogni di questo o quelli dei cittadini debbano servire di regola per misurare l'imposta; tutto al più sarà una questione di metodo e di convenienza.

A proposito della *misura* dell'imposta, Montesquieu solleva una delle più delicate questioni della scienza politica e finanziaria.

Parlando egli della relazione che passa tra la libertà dei popoli e la gravezza dei tributi, osserva che di regola generale si possono levare maggiori contribuzioni in ragione della libertà dei sudditi, e si è forzati a moderarle quanto più la schiavitù aumenta.

« Ciò è stato e sarà sempre. È una regola in-
« variabile tratta dalla natura delle cose. La si
« riscontra in tutti i paesi, in Inghilterra, in
« Olanda, ed in tutti gli Stati ove la libertà va
« decrescendo, fino in Turchia. La Svizzera sem-
« bra derogarci; ma v'è una ragione speciale che
« conferma maggiormente la regola. In queste
« montagne sterili i viveri sono talmente cari
« ed il paese è così popolato, che uno Svizzero
« paga quattro volte più alla natura di quello
« che un Turco paghi al Sultano . . . . .

« Avvi negli Stati moderati un compenso al
« gravame dei tributi, è la libertà. Negli Stati
« dispotici al contrario l'equivalente della libertà
« è la moderazione delle imposte. »

Scientificamente parlando non può esservi che un sola *misura* dell'imposta, come una è la natura razionale dei governi. Montesquieu pensa diversamente, e ciò che è più grave, indossa alle instituzioni liberali la responsabilità di aumentare le imposte.

Questa opinione è divenuta oramai così generale, che affermare il contrario, avrebbe tutta l'aria di un paradosso (1). Tuttavia la verità è

(1) Uno fra i più esatti espositori dell'economia politica, il professore Garnier, riproduce nel suo *Traité de finances* lo stesso concetto di Montesquieu. « Come la civiltà si avanza, egli scrive, le popolazioni reclamano per le persone e per i beni una più grande protezione, ed opere di utilità generale più numerose. Di là un aumento di spese, e quindi d'imposte, aumento progressivo come la ricchezza e la popolazione. Se quest'aumento si mantiene in certa proporzione è il risultato naturale del progresso, nel caso contrario sarebbe la conseguenza di false idee sulle attribuzioni dello Stato. »

È vero che coll'avanzarsi della civiltà i popoli reclamano una più *grande protezione, ed opere di utilità generali più numerose*; ma son ben lontani i popoli civili dal reclamare questi vantaggi dallo Stato, e per cui sia loro necessario aumentare i pesi pubblici. La libertà produce quest' effetto che rendendo più istruiti i cittadini, e migliorandone i costumi, simplifica l'organismo governativo, e meno dispendiosi divengono i mezzi per tutelare l'ordine sociale affidato alla saviezza dei cittadini stessi. « In Inghilterra, dice Stuard Mill, la sicurezza della proprietà, eccetto quando si tratta dell'aperta violenza, si deve molto più all'opinione, ed al timore dell'infamia, che alle leggi, ed alle Corti di giustizia. »

Come pure un altro effetto della libertà è quello di sviluppare il germe, dell' attività privata che facilmente si sostituisce a quella dello Stato. Molti popoli si dicono liberi appena conseguita la libertà politica, e non sanno intraprendere una sola opera di utilità pubblica senza invocare il concorso dello Stato. In questo senso il concetto della libertà è stranamente mutilato. « Se i mezzi di comunicazione, dice lo stesso Stuard Mill, le strade ferrate, le banche, le compagnie di assicurazione, le società anonime, gli stabilimenti di beneficenza, fossero altrettanti rami del servizio governativo; se le rappresentanze municipali, i consigli locali con tutte le loro attribuzioni si riducessero in altrettante suddivisioni del potere centrale; se gl'impiegati di queste diverse instituzioni venissero nominati e pagati dal governo, e non aspettassero che dal governo il loro avanzamento..... la libertà di stampa, e la più popolare costituzione politica, non basterebbero ad impedire

che la libertà non solo non aumenta ai popoli le imposizioni, o in altri termini che la misura dell'imposta non deve e non può essere elevata più in uno Stato libero che in uno Stato dispotico, ma le imposte diminuiscono quanto più liberali divengono le istituzioni politiche di un popolo.

E se così non fosse, la libertà non sarebbe più il sistema dell'ordine, nè la storia risponderebbe più a questa essenziale prerogativa. Infatti basta ricordare che per questioni d'imposte ha cominciato l'emancipazione successiva dei comuni e delle classi medie, ed i protestanti si separarono dalla chiesa cattolica. Fu a causa d'imposte che gli Stati Uniti d'America si staccarono dalla madre patria; l'esagerazione delle imposte precipitò gli avvenimenti della rivoluzione francese.

Dinanzi a questi fatti, si può sostenere che la libertà aumentando le imposte sia il *sistema dell'ordine?* In che differirebbe da tutti quegli altri sistemi di cui l'umanità ha fatto, e fa tutt'ora doloroso esperimento?

Montesquieu confrontando due epoche diverse della storia d'Inghilterra potè conchiudere, che

all'Inghilterra, ed a quasiasi altro paese, *di esser libero di nome, ma servo di fatto.* »

Quindi è che il vero concetto della libertà diminuisce, invece di aumentare le imposte.

un cittadino inglese pagasse più sotto un governo libero, che non sotto un governo dispotico. A questa osservazione egli ne aggiunse un'altra.

Il popolo inglese pagava allo Stato più di qualunque altro popolo di Europa, e nello stesso tempo godeva della maggior libertà, eccettuata la Svizzera. Ecco, secondo Montesquieu, la prova migliore che la libertà costa più del dispotismo.

Montesquieu, ed in seguito tutti quelli che hanno ragionato come lui, non hanno riflettuto che un confronto tra le imposte di due paesi, o di un solo, ma in epoche diverse, avrebbe dovuto seguire il confronto della ricchezza relativa; è in questo solo modo che si sarebbe potuto apprendere qualche cosa. Allora si sarebbe anche più ragionevolmente potuto conchiudere colle parole di Mac-Culloch, che cioè: « in generale si crede essere le imposte più elevate « nella Gran Bretagna che nella maggior parte « dei paesi europei; ma tenendo conto dei nostri « *mezzi di pagarle*, questa credenza non ha alcun « fondamento. »

Infatti come si potrà dire che un inglese, per esempio, paga più di un francese (1), quando si

(1) Un inglese oggidì paga in media al suo Governo 60 franchi, un francese ne paga 50.

sa che l'indusria britannica supera l'industria francese quasi del 90 per 100 quanto alla importazione, del 44 per cento quanto alla esportazione; che l'Inghilterra ha il quintuplo del capitale più della Francia a servizio del suo commercio, e la sua marina mercantile è cinque volte maggiore della marina mercantile francese? che la mercede dell'operaio inglese è molto più elevata, ed il suo consumo molto più esteso? Per le classi medie e bisognose il riposo della vecchiaia è assicurato da risparmi cinque volte maggiori in Inghilterra che in Francia. L'istruzione, il rispetto alle istituzioni liberali, il sentimento di stabilità nelle famiglie, sono anche maggiori in Inghilterra che in Francia.

Così egualmente un superficiale osservatore potrebbe oggi conchiudere che un cittadino inglese paga più sotto il governo libero della regina Vittoria, che non pagasse sotto il dispotismo di Giacomo II. Ma non si riflette che da due secoli a questa parte la ricchezza dell' Inghilterra si è centuplicata. In quel tempo era motivo di orgoglio per un inglese sapere che l'industria della Gran Bretagna consumava ogni anno 350 mila tonnellate di carbon fossile. Oggi nella sola Londra se ne consumano quattro milioni di tonnellate. Anche il commercio veniva

reputato qualche cosa di grandioso, pensando che la capacità delle navi mercantili inglesi era quasi di 200 mila tonnellate. La statistica oggi ci dimostra, che nel solo porto di Liverpool le imbarcazioni registrate ascendono a cinquecento mila tonnellate (1).

Di fronte a questi risultati, è molto a dubitare che vi sia un solo inglese, il quale rimpianga i tempi in cui pagava allo Stato meno di quanto paga oggidì.

Inoltre Montesquieu avrebbe dovuto più accuratamente ricercare se per avventura non fossero state altre le cause all'infuori della libertà, che ad alcuni popoli aveano cagionato un aumento d'imposte, potendosi all'esempio dell'Inghilterra opporre benissimo quello della Svizzera, sebbene a questo egli abbia creduto farvi eccezione. Eppure se Montesquieu avesse potuto non solo prevedere, come egli fece, l'indipendenza delle colonie Americane, ma anche la grandezza e la libertà di cui gode oggi quel popolo, il *meno tassato di tutti i popoli della terra*, non avrebbe accusato la libertà di aumentare le imposte, scemando ai popoli, e sopratutto alle classi bisognose, i mezzi di sussistenza.

(1) Macaulay — *Storia d'Inghilterra*.

CAPO VI.

Gli Economisti.

All'opera riparatrice che la filosofia e la politica nella metà del secolo decimottavo preparavano all'umanità, una fase mancava la più modesta in apparenza, ma in realtà la più efficace. Il dispotismo combattuto nel campo della politica e della religione, specialmente dal genio di Rousseau e di Voltaire e da tutta la schiera degli enciclopedisti, avea ripiegato su quello dell'attività umana, affettandone il governo nello scopo di generale benessere.

Un ammasso di regolamenti, di leggi restrittive, vessatorie ed impotenti, fu l'arma di questo nuovo genere di dispotismo, tanto più pericoloso, in quanto che mascherato a protettore di quella stessa attività che mirava a tiranneggiare.

È legge invariabile di natura che ogni resistenza illegittima ed eccessiva, debba preparare gli spiriti alla rivolta.

Fu questa la prima causa, che unita allo spettacolo di una miseria sempre crescente nelle popolazioni, e ad un sincero convincimento nei primi Riformatori, per cui la base costante di tutti gli sconvolgimenti sociali, qualunque ne sia il motivo apparente, dovesse riporsi nelle materiali privazioni delle masse, diede origine ad un nuovo genere di ricerche sull'andamento delle cose umane e delle umane società.

Rintracciare le cagioni che impediscono l'aumento della produzione, e privano un gran numero d'individui dei mezzi di sussistenza; denunziare e combattere ad oltranza l'intrusione dei governi nel pacifico svolgimento dell'industria umana; proclamarne la libertà nel più vasto senso della parola; infine creare una scienza della ricchezza, fu l'opera del dottor Quesnay e Turgot in Francia, di Bandini, Genovesi, Verri, Beccaria, Filangeri in Italia, ma sopratutto di Adamo Smith in Inghilterra.

Quali vantaggi recasse la nuova scienza alla amministrazione delle pubbliche finanze, è facile concepirlo.

Infatti se è necessario che il danaro del contribuente venga domandato con equa misura, e convenientemente applicato, è del pari indispensabile che questo stesso contribuente si trovi

in grado di soddisfare ad una giusta domanda d'imposte. E quando accresciuta la ricchezza generale, meno onerosi diverranno al cittadino i carichi verso lo Stato, anche il pubblico amministratore troverà grandemente agevolato il suo còmpito, essendo sempre facile il governo dei popoli ricchi.

Nè solo da questo lato considerata la scienza economica diveniva un potente ausiliare della pubblica amministrazione.

Il governo è tale elemento di produzione in quanto conserva l'ordine ed un giusto equilibrio fra tutte le forze produttive, che esercita una grande influenza sulla intiera economia sociale. Or dovendo la scienza della ricchezza studiarne la natura e le attribuzioni, più che una questione economica, veniva a risolvere una questione essenzialmente finanziaria.

Del resto poi il sentimento comune, che raramente s'inganna, quando trattasi dei suoi materiali interessi, ha già riconosciuta la stretta relazione che passa fra la scienza economica e l'amministrazione delle finanze; ed oggidì niun pubblico finanziere potrebbe riscuotere la fiducia dei suoi amministrati senza invocare i principî dell'economia politica.

CAPO VII.

Quesnay e Turgot.

I primi passi di una scienza sono sempre incerti, ed il còmpito di rintracciarli è fra le più grandi difficoltà dello storico.

Io non intendo discutere a quale delle nazioni debba attribuirsi il merito di aver creata primieramente la scienza dell'economia pubblica, se alla Francia, all' Italia, o all' Inghilterra. Una tale questione troppo mi allontanerebbe dall' argomento. Tuttavia io credo che il primo sistema economico scientifico appartenga agli economisti francesi del secolo decimottavo, detti altrimenti *Fisiocrati*, niuno avendo prima di loro esposto un sistema fondato *sulla libertà economica*, unica base ad una scienza di questo nome.

Un tal principio, come abbiamo visto, riusciva indirettamente a doppio scòpo finanziario.

Da una parte aumentando la ricchezza, facilitava al contribuente l'adempimento dei suoi ob-

blighi verso lo Stato; dall'altra spogliava il Governo di quella ingerenza che, assumendo lo specioso nome di *protezione*, si convertiva in dispendiosa tirannia dell'industria.

I Fisiocrati non furono condotti a parlare di alcuni principî generali dell'imposta, se non per completare, direi quasi, il meccanismo del loro sistema economico.

La libertà dell'industria e del commercio non avrebbe, secondo loro, portato i suoi frutti, se non si fosse mantenuta una certa moderazione nelle imposte, e niuna classe di cittadini avesse potuto esimersene dal pagamento.

Quesnay, il capo della scuola fisiocratica, nella quinta massima del suo *Quadro economico* stabilisce « che l'imposta non debba essere distrug-
« gitrice o sproporzionata alla rendita della na-
« zione ; che l'aumento di quella segua l'aumento
« di questa ; che sia immediatamente stabilita
« sul *prodotto netto dei beni fondiari*, e non sul
« salario degli uomini, nè sulle derrate, nella
« quale forma moltiplicherebbe le spese di per-
« cezione, pregiudicherebbe al commercio, e di-
« struggerebbe annualmente una parte della
« ricchezza della nazione. Che non sia pigliata
« nemmeno sulla ricchezza dei fittaioli dei beni

« fondiari, perchè le anticipazioni dell' agricol-
« tura di un reame debbono esser considerate
« come un immobile che bisogna conservare pre-
« ziosamente per la produzione dell' imposta,
« della rendita, e della sussistenza di tutte le
« classi dei cittadini; altrimenti l'imposta dege-
« nera in ispogliazione, e cagiona tale decadenza,
« che ben presto rovina uno Stato. »

Questa seconda parte della massima di Quesnay riproduce ancora per ciò che riguarda l'organizzazione dell'imposta la formula del *prodotto netto*, che avea macchiato tutto il sistema economico dei Fisiocrati.

Che l'imposta dovesse unicamente prelevarsi sul *prodotto netto* è una verità che non soffre eccezioni. L'errore incomincia allora che del *prodotto netto* se ne fa una proprietà esclusiva dell'industria agricola. Ammesso questo principio, bisognava naturalmente soggiungere che l'unica industria imponibile è l'industria agricola, la sola che possa dare un prodotto netto; mettere una imposta sulle altre, valeva lo stesso che rovinarle.

« Quando io sento parlare di tasse sulla ren-
« dita delle altre industrie, diceva Turgot, non
« posso fare a meno di richiamarmi alla mente
« la zuppa dei cordelieri, che dicono di posse-

« derla, dopo che l'hanno mangiata. Lo stesso
« avviene della pretesa rendita della industria
« manifatturiera e commerciale. Quando l'indu-
« striante ha mangiato la retribuzione propor-
« zionale al suo talento, o alla utilità del suo
« servigio, nulla gli resta d'imponibile, ritraendo
« dalla sua professione solamente ciò che gli è
« indispensabile alla vita. »

Nè qui si arrestò la logica del sistema; ma come una era l'industria produttiva, una dovea essere l'imposta; da qui l'idea prediletta dei Fisiocrati dell'imposta *unica* sulla terra. Come pure fu conseguenza dello stesso errore l'avversione che essi sentivano per le tasse *indirette*, ricavandosi da una industria che reputavano sterile ed improduttiva.

Affinchè il prodotto dell'agricoltura corrispondesse degnamente ai bisogni della società, i Fisiocrati credevano necessario non solo che la terra fosse gravata il meno possibile d'imposte, ma che queste stesse imposte fossero ripartite egualmente fra le classi dei cittadini che ne possedevano.

« Che le contribuzioni sieno imparziali, diceva
« Quesnay, senza favore, senza sopraccarico per

« nessun individuo, nè per nessun genere di
« prodotti. »

Questo principio di uguaglianza nel pagare le imposte non era certamente un nuovo ritrovato dei Fisiocrati; sebbene averlo dedotto come conseguenza logica, e condizione indispensabile di una scienza che si proponeva per iscopo il materiale benessere dei popoli e sopratutto la riabilitazione delle classi indigenti, fosse ben altra prova che non il semplice disgusto nascente dalla vista del privilegio.

Ma la fase più splendida della scuola economica in Francia, fu il ministero di Turgot.

Turgot, il più gran discepolo di Quesnay, chiamato da Luigi XVI all' ufficio di controllore generale per la finanza, si propose di attuare nella sua amministrazione quei principî che avea professati e come filosofo e come economista.

Nel programma che egli presentò al re s'interdiceva per prima cosa l'uso del credito:

« Non imprestiti, poichè ogni imprestito scema
« il reddito libero, e dopo qualche tempo cagiona
« inevitabilmente la bancarotta o l'aumento di
« imposte. »

Era questa la massima con cui il dottore Quesnay chiudeva il suo *Quadro economico.*

« Che non si sperino rimedi ai bisogni straor-
« dinari di uno Stato se non dalla prosperità
« della nazione, e non mai dal credito dei finan-
« zieri, poichè le fortune pecuniarie sono tali
« ricchezze clandestine, le quali non conoscono
« nè re, nè patria. I prestiti occasionano un
« commercio o traffico di finanze per l'introdu-
« zione dei biglietti commerciabili, per cui lo
« sconto aumenta sempre più le fortune pecu-
« niarie sterili. Queste fortune separano la fi-
« nanza dall'agricoltura, e privano le campagne
« dei capitali necessari al miglioramento dei beni
« fondiari, ed alla cultura della terra. »

Non aumento d'imposte, soggiungeva Turgot, *non bancarotta;* invece, libera circolazione dei prodotti in tutta la Francia, e senza restrizione di sorta; esportazione all'estero, limitata solo nel caso di circostanze straordinarie da cui si fosse potuto temere un grave e momentaneo danno per il paese; nessuna ingerenza governativa al di là dei limiti di una giustizia uguale e permanente per tutte le classi.

Fu poi un glorioso tentativo, di cui la storia deve tener conto, ai primi passi della scienza

economica nel campo della pubblica amministrazione, quello di Turgot, allorquando volle sottoporre la nobiltà ed il clero al pagamento dell'imposta.

Gli ostacoli che il coraggioso ministro ebbe ad incontrare in questa grande riforma sociale dimostrarono che le forze di un sol uomo, anche della fermezza e della intelligenza di Turgot, erano insufficienti a tanta impresa. Fu questa la causa principale che costrinse Turgot a dimettersi dalla carica di controllore generale per le finanze, non avendo potuto vincere la resistenza dei privilegiati. Ma l'opera incominciata da Turgot fu compiuta dalla rivoluzione. Rimedio estremo è la rivoluzione, di cui i popoli lamentano spesso le tristi conseguenze, ma non si studiano di prevenirne le cause. E quando si accusa la scienza di essere impotente a scongiurare il pericolo di una rivoluzione, si può domandare che cosa facciano i popoli per accettarne i principî.

Turgot è un esempio che potrebbe esser citato per tutti (1).

(1) Ferrara.

CAPO VIII.

Bandini e Verri.

Parlando degli economisti francesi del secolo decimottavo, dicevo, che non vi potrebbe essere una scienza dell'economia se non basata *sulla libertà economica.*

Sebbene l'Italia avesse avuto molti cultori dell'economia politica anche prima del secolo decimottavo, tutti però appartenevano alla scuola *protezionista.*

Il *Discorso economico sulla Maremma Sienese* dell'arcidiacono Antonio Sallustio Bandini, scritto nel 1737, e pubblicato nel 1775, inaugura la prima volta in Italia il principio della *libertà economica.*

Ecco in qual modo il Pecchio descrive l'origine di questo discorso:

« La maremma sienese, la quale si estende dal Levante al Ponente in una lunghezza di settanta

miglia, forma la provincia inferiore dello Stato di Siena e comprende i due quinti della Toscana. Questa provincia, fiorente e popolata in tempo degli Etruschi e della repubblica romana, fu, popo la caduta dell'impero, rovinata e saccheggiata dai Saraceni, dai Goti, dagli Ungheri, dai Greci e dai Longobardi. Nel medio-evo si era qualche poco ravvivata; ma Carlo V, il devastatore dell'Italia, nel lungo assedio posto a Siena per mezzo de'suoi generali, sterminò la popolazione della campagna, sicchè, da quel tempo in poi, la maremma fu per due secoli insalubre ed inabitabile. Cosimo I, mediante alcuni miglioramenti, cercò di rimetterla dallo sterminio. Quando fu assunto al trono, la maremma appena contava 7000 abitanti, e nel tempo di sua morte ne aveva 22,000. I suoi successori della stirpe medicea fecero pure alcuni tentativi in pro della maremma di quando in quando, ma misti a tanti abusi, a tanta lentezza, che riescirono infruttuosi. Sotto i governi assoluti il bene è un caso fortuito che appena nato sparisce. Sotto i predecessori di Francesco e del cardinal Ferdinando, la maremma fu abbandonata all'incuria, e in preda ad ogni sorta d'avarie. Le negligenze dei Governi, i quali trascurarono i canali, le arginature, i ripari e tutte le altre opere colle quali veniva procurato lo

scolo delle acque, resero più che mai insalubre e quasi pestilenziale quel soggiorno.

« Tale era lo stato della maremma sienese allorchè il Bandini la visitò. In varie occasioni fece sentire: che da questa tanto estesa provincia poteva il sovrano ottenere un grandissimo accrescimento di potere, e la Toscana mille soccorsi, stante la maremmana fecondità. Fece molti progetti per procurare lo scolo delle acque stagnanti, ma siccome accorgevasi dell'insufficienza di queste spese, quando non si togliessero gli ostacoli morali ed economici, insistè sulla necessità di sollevare questo afflitto paese dalle infinite angustie fiscali che tanto avevano contribuito ad inselvatichirlo ed a spopolarlo, affine di allettare con nuovi vantaggi nuovi abitatori. »

Chi avea ridotta la maremma sienese a sì tristi condizioni?

« Non v'hanno colpa nè la guerra, dice il Ban-
« dini, nè gl'influssi maligni del cielo, non le
« esecuzioni militari, ma piuttosto le civili e le
« criminali; non i disordini, ma i troppi ordini;
« più la troppa giustizia, che l'ingiustizia; l'es-
« ser troppi a regolarla, e niuno a procurar di
« conoscerla, non che di proteggerla. »

Non è possibile di esprimere con meno parole un sì gran numero d'idee e di principî econo-

mici. Da queste sole porole si sarebbe potuto prevedere dove mirasse il concetto del Bandini; ma egli amò meglio di essere più esplicito, e disse chiaramente che il ragionare sopra i mezzi di far risorgere la maremma sienese sarebbe stata cosa inutile, se prima non si cominciava dalla libertà.

« Questo è il rimedio che io proporrò di te-
« nersi nel corpo languido della maremma; deve
« lasciarvisi operar la natura, deve regolarsi con
« poche leggi, e queste semplici ed a portata di
« pastori e di agricoltori; bisogna dilatarne il
« cuore con qualche respiro di libertà per risto-
« rarla da quelle impressioni maligne che cagio-
« nano una vita stentata, priva di ogni ricrea-
« zione, e nella continua orrenda vista di terre
« desolate ed incolte. »

Adunque il Bandini riteneva la libertà principale rimedio ai mali che affliggevano la maremma sienese. La conseguenza immediata consisteva nel ribassare alcune gabelle, e toglierne altre che si opponevano allo sviluppo della libertà.

Che questo fosse un savio principio economico lo si comprendeva facilmente; ma il Bandini lo riteneva anche un ottimo mezzo finanziario diretto, nel senso che aumentandosi la produzione

ed il numero degli scambi, le poche tasse e leggiere conservate solamente a titolo fiscale, meglio delle molte e gravose che diminuiscono le contrattazioni ed incagliano il commercio, avrebbero fornito il pubblico erario. Molte fortunate esperienze, e sopratutto il risultato delle riforme economiche fatte da Robert Peel in Inghilterra, non lasciano più sussistere alcun dubbio sulla verità di questa teoria.

Persuaso il Bandini che in definitiva le imposte ricadono tutte sul prodotto della terra, onde evitare gl'imbarazzi di riscossione, avrebbe voluto un'imposta unica sul prodotto della terra, senza eccettuarne alcun proprietario.

Sono degne di memoria le parole che egli rivolgeva al clero, onde non creasse imbarazzi all'attuazione di questo progetto, ostinandosi nel mantenere le proprie esenzioni dal pagamento delle imposte:

« Quanto al punto delicato delle esenzioni, egli
« dice, fra le quali gli stabili degli ecclesiastici,
« que'de'luoghi pii e d'altre persone privilegiate,
« stimo meglio di astenermi di dichiarare molti
« rimedi che avea pensato di proporre per iscan-
« sare questa difficoltà, e chiudere la bocca a
« qualsivoglia esente o privilegiato che vi ripu-
« gnasse, dirò solamente che non mi par vero-

« simile che universalmente gli ecclesiastici, o
« altri privilegiati volessero pregiudicare se me-
« desimi per impedire una deliberazione sì utile
« e necessaria pel pubblico; anzi mi persuado
« che i prelati stessi adoprerebbero la loro au-
« torità contro qualche ostinato e restìo che ri-
« cusasse di darci mano, ed impetrerebbero i
« beneplaciti che credessero bisognarvi, o al più
« chiederebbono una semplice diminuzione, la
« quale li distinguesse dalla decima laicale.

« Onde a me pare che questa obiezione o non
« sarà per venire, o sarà facile a superarsi in
« molti modi che io avrei pensato, ed in molti
« più che penseranno quei che vedono più lon-
« tano di me. »

Ho detto già che la riscossione aveva in ogni tempo cagionato ai popoli più mali della gravezza stessa delle imposte. Se la maremma senese era gravata assai dalle tasse, lo era assai più dal numero di coloro che le percepivano, e che invigilavano perchè non si scemassero.

« Anche un discreto carico riesce grave, di-
« ceva su di tal proposito il Bandini, se mon-
« tano sopra del carro molti caricatori, o se vi
« aggiungano custodia sopra custodia, che pe-
« sino quattro volte più. Voglio dire che, se le
« gravezze che ha la maremma si misurino da

« quel poco che al principe ne perviene, sono
« insensibili; se si consideri l'inquietudine che
« portano ai popoli col necessitarli a governare
« tanti tribunali, magistrati, scrivani, birri, sof-
« frire gravamenti, catture, bandi, esilii, ammaz-
« zamenti, riescono insopportabili. »

Da questo rapido cenno sul *Discorso economico* dell'arcidiacono Bandini, specialmente per ciò che riguarda la parte finanziaria, apparisce una sorprendente analogia fra le dottrine ivi esposte e quelle degli economisti francesi; anche gli errori vi si veggono riprodotti, tal che si potrebbe sospettare avere qualcuno fra i due taciuta la fonte da cui attinse le dottrine che spacciava per sue. Eppure non è che una fortunata coincidenza, che suole spesso verificarsi nella scoperta dei grandi principî, essendo oramai provato che il discorso del Bandini fu scritto nel 1737, e non fu pubblicato che nel 1775, dopo cioè che le opere dei Fisiocrati avevano già invaso l'Europa.

Se il discorso del Bandini non può vantare un apparato scientifico, si presenta però con tale semplicità e modestia di espressioni che lo rende accetto, e raggiunge lo scopo; mentre quelle stesse verità annunziate dagli scrittori francesi con parole ascetiche, con uno stile profetico ed imponente, valgono a procurare alla scienza

stessa un particolar genere di odio e di persecuzioni. Ciò prova una volta di più che la verità non ha altro bisogno che di esser semplice.

Il conte Pietro Verri nella parte delle sue *Meditazioni sulla economia politica*, che tratta della finanza, incomincia dal giustificar il tributo appoggiandosi sulla necessità di mantenere una classe di uomini che egli chiama *direttrice*, e che non ha altro ufficio se non quello di assicurare la tranquillità interna ed esterna dello Stato. « È questa « l'origine dei sovrani, della milizia, dei magi- « strati e dei ministri. Questa classe separata, nè « produttrice, nè mediatrice, ma unicamente con- « sacrata alla sicurezza e felicità pubblica, ra- « gion vuole che sia mantenuta da quella società « medesima, a cui consacra e procura ogni bene. « La necessità di avere questa classe di uomini « forma la *giustizia* del tributo, e l' alimento « proporzionato all'ufficio di ciascuno di questi « uomini, sino a quel limite a cui giunge l'utilità « pubblica, forma la somma totale del tributo. »

Essendo l' imposta un mezzo tanto necessario alla esistenza della società, il Verri si domanda come mai colui che vi si sottrae non debba incontrare la pubblica disapprovazione; ed egli trova che la colpa è dei Go-

verni « poichè se in ogni tempo il tributo fosse
« stato sempre giudiziosamente impiegato, l'o-
« pinione pubblica lo risguarderebbe come un
« debito sacro; e forse il costume avrebbe radi-
« cato negli uomini tanta vergogna al sottrar-
« visi, quanta ne prova ogni uomo spontanea-
« mente riunito in una privata società, se non
« possa pagare la sua porzione, avendo risentita
« la sua parte nel bene. »

Il Verri non saprebbe trovare altra causa più certa di decadenza per una nazione quanto l'*eccesso* e l'*ineguaglianza* del tributo: ineguaglianza non solo cagionata sfacciatamente dal privilegio, ma ancora quella nascente dal pretesto che alcune industrie essendo *sterili* dovessero essere esenti da imposte. E tale era la dottrina degli economisti francesi.

Più esplicito di Montesquieu il Verri confuta l'errore che la gravezza dell'imposta impoverendo i contribuenti, dà loro una nuova spinta per essere industriosi.

« Il tributo, dice egli, per qualche tempo sot-
« trae alla circolazione una parte sensibile della
« merce universale; dunque diminuirà la circo-
« lazione e seco lei diminuirà l'industria: poichè
« diminuiti i mezzi di procurarsene l'adempi-
« mento, si freneranno le voglie; e diminuendosi

« queste, scemeranno immediatamente i contratti,
« e per necessaria conseguenza si rallenterà la
« circolazione.

« Di più essendo il tributo una diminuzione
« dell'utile prodotto dall'industria, minore sti-
« molo avranno gli uomini per essere indu-
« striosi. »

CAPO IX.

Filangeri.

Senza pregiudicare una questione che verrà ampiamente trattata nel seguito di questo libro, posso dire fin d'ora che la scienza delle pubbliche finanze consta di due parti essenziali. In una si comprendono i principii che regolano le entrate, nell'altra quelli che regolano le spese. E quando ai savi principii per ottenere una buona entrata non corrispondessero buone massime per regolarne l'impiego, l'opera del pubblico amministratore si ridurrebbe ad una suprema direzione dello scialacquo.

È stata questâ finora la pratica dei governi; escogitare sempre nuove fonti di reddito per lo Stato, senza darsi il minimo pensiero della ragionevolezza dei bisogni cui dovea soddisfare il danaro estorto ai contribuenti.

Anche l'attenzione degli scrittori di cui ho tenuto fin qui discorso è stata rivolta a quella

parte che tratta delle entrate, eccettuato Montesquieu che pose la questione dei bisogni dello Stato, solo per mostrare l'impotenza di risolverla.

Nè si creda che questo cómpitò sia così facile come a prima vista potrebbe sembrare, poichè essendo una spesa la conseguenza dell'esercizio di una funzione governativa, fino a che non sia riconosciuta la legittimità di questa, non potrebbe quella essere giustificata; epperò a ben determinare le spese di un Governo, bisogna risalire all'arduo problema della sua natura e delle sue attribuzioni. Or chi avrebbe potuto non dico risolvere, ma solamente suscitare una tale questione quando impunemente si poteva dire *l'état c'est moi*, ed il despota che concentrava tutte le funzioni del Governo non dovea rispondere dell'opera sua che dinanzi a Dio?

E qui mi giova ricordare ciò che dicevo nel primo capitolo di questo libro, che la scienza delle pubbliche finanze potrebbe solo concepirsi come il coronamento di tutte le libertà sociali.

Infatti il potere di assegnare al Governo le condizioni della sua esistenza, importa la rivendicazione di quella supremazia per cui lo Stato è per la società, non questa per quello. Vale a dire che la società è rientrata nel pieno possesso dei suoi diritti, e delle sue libertà.

Il Filangeri trattò molto diffusamente la questione dei bisogni dello Stato, ed ottimamente comprese che nella soluzione di essa è riposto il secreto di tutte le questioni intorno alla natura e la quantità dell' imposta.

Una obiezione speciosa lo indusse a dilungarsi sopra questo argomento.

A coloro che ritenevano di assoluta necessità il riformare e diminuire i dazi in Europa, soleva obbiettarsi, che la gravezza delle imposizioni è un male necessario, poichè i bisogni delle nazioni sono così grandi che tutte le contribuzioni esistenti non bastano per provvedervi; i debiti della maggior parte delle nazioni ne sono una prova. Come dunque diminuire le imposte?

« Funesto raziocinio, risponde Filangeri, derivato « da una falsa supposizione. I bisogni dello Stato « sono così grandi! Ma quali sono, domando io, « questi bisogni dello Stato, per provvedere ai quali « le insopportabili contribuzioni divengono un male « necessario? Si può forse chiamar bisogno dello « Stato una guerra che s'intraprende per la con- « quista di una provincia sulla quale si vantano « alcuni diritti antichi, poggiati sopra alcune « antiche usurpazioni? Si può forse chiamar bi- « sogno dello Stato tutto quello che si spende « per rendere più risplendenti i troni, e per ali-

« mentare una turba di cortigiani avidi e fa-
« stosi? Non sarebbe meglio per le Nazioni che
« ci fossero meno schiavi, e più cittadini? meno
« adulatori, e più filosofi? Profondere i tesori
« della Società e il frutto dei sudori dei popoli
« sopra alcuni uomini che molto lontano dal
« servirla non sono ordinariamente che l'istru-
« mento della sua rovina, non è forse un furto,
« una ingiustizia, un *peculato* commesso da
« quella stessa mano che avrebbe dovuto pu-
« nirlo? Un sovrano colmando di doni e di ric-
« chezze un indegno ministro, un adulatore che
« gli nasconde i suoi difetti, un favorito che lo
« tradisce, non costringe egli il suo popolo ad
« onorare e pagare quelle adulazioni, quelle frodi,
« quei tradimenti, quei cattivi consigli, quei vizi,
« quelle follie che riducono questo medesimo
« popolo alla mendicità? Questo non è forse lo
« stesso che vendere lana della pecora per pa-
« gare colui che deve condurla al macello? Si
« può finalmente chiamar bisogno dello Stato il
« mantenimento di centomila combattenti che
« fan vedere gli orrori della guerra anche in
« mezzo alla pace, e che invece di difendere la
« Nazione la spopolano col loro celibato e coi
« loro vizi, con quello che consumano senza ri-
« produrre, e colla miseria alla quale i popoli

« sono condannati per provvedere al loro man-
« tenimento? Lo Stato si opprime, la Nazione
« si spopola per alimentare tanti spopolatori. Sono
« questi i bisogni dello Stato? (1) »

Parlando dei tributi in generale, il Filangeri pose anche più nettamente la questione. Dopo aver detto che tutti i cittadini debbano concorrere indistintamente a sopportare i carichi dello Stato in proporzione dei beneficî che ricevono dalla Società, si domanda quale dovrebbe essere la misura generale del tributo. « Non ci vuol molto a tro-
« varla, egli risponde: la misura delle contribu-
« zioni sono i bisogni dello Stato. Or quali sono
« questi bisogni? Popoli, non vi spaventate. Voi
« siete stati una volta avvezzi a confonderli colla
« favorita di un Re, colle ambizioni di un con-
« quistatore, colle speculazioni voraci di un mi-
« nistro, colle prodigalità di un principe, col-
« l'avidità dei cortigiani, col fasto e con tutti i
« vizi che qualche volta sogliono circondare i
« troni. Ma questi non erano e non sono i bi-
« sogni dello Stato, invece quelli sono i veri
« bisogni dello Stato che si possono *soddisfare*

(1) Filangeri, *delle Leggi politiche ed economiche* — Libro secondo, *della Legislazione*.

« *senza aggravare il popolo e senza impove-*
« *rirlo.* »

Ecco la stessa incertezza, la stessa impotenza che avea mostrato Montesquieu nel risolvere una questione da cui può venirne agevolata la inestricabile trattazione delle imposte; e la cui soluzione comprende tutta la scienza finanziaria. Quali sono i bisogni che non aggravano il popolo? A questa domanda fa duopo rispondere, quando si voglia soddisfare alle giuste esigenze della scienza; altrimenti non si uscirà mai dal campo delle declamazioni.

Anche il Filangeri, sebbene per ragioni diverse da quelle dei Fisiocrati, si dichiarò partigiano dell' *imposta unica diretta* parendogli questo un mezzo sicuro per riformare efficacemente il sistema delle tasse in Europa. Egli opinava potersi togliere in tal modo tutti quegli ostacoli che il sistema allora vigente opponeva allo sviluppo dell' agricoltura, del commercio, delle arti, e d'ogni sorta d' industrie. Si sarebbe inoltre ottenuta una migliore ripartizione, e le nazioni sarebbero state liberate dalle vessazioni di quei nemici interni, che la moltiplicità dei dazi rende necessari alla loro esazione.

« Qual vantaggio per il Sovrano di vedersi
« dispensato dall'obbligo di dover dividere le
« sue rendite con questi esattori!

« Quale consolazione maggiore per il popolo
« della sicurezza che tutto quello che egli paga
« va in beneficio del Sovrano e dello Stato, senza
« perdersi fra le mani degli uomini, le probità
« dei quali è la più sospetta?

« Pochi percettori basterebbero per esigere tutte
« le contribuzioni dello Stato, tante braccia non
« sarebbero tolte all'agricoltura, alle arti, ed il
« fisco potrebbe essere ugualmente ricco con un
« terzo di meno di rendita. »

Per un'altra grande ragione ancora il Filangeri preferiva l'imposta *diretta.* Egli credeva che meglio corrispondesse al principio di uguaglianza, poichè tutte le classi dello Stato pagherebbero proporzionatamente alle loro facoltà.

Deplora che l'Europa sia invece oppressa dai dazi indiretti, mentre quei diretti non si trovano che nei libri degli scrittori Economici. « Faccia
« Iddio, egli dice, che i sudori di questi cittadini
« benefici sieno un giorno premiati della sola
« moneta della quale essi sono avidi, col bene
« pubblico, che sarebbe il risultato dell'applica-
« zione delle loro massime. »

CAPO X.

Adamo Smith.

Questo nome è il più grande della Economia Politica. Adamo Smith ebbe la singolare fortuna di imprimere un'orma incancellabile nel mondo intellettuale ed in quello dei fatti. Egli non è solamente il fondatore delle vere dottrine economiche, ma è altresì l'autorità che seppe ispirare Husshinson e Robert Peel, gl'intrepidi ministri delle sue idee (1). I vantaggi della libertà economica, specialmente dal punto di vista della conciliazione degl'interessi particolari, e degli interessi generali, preconizzati già dal Bandini e dai Fisiocrati, acquistano nelle splendide dimostrazioni di Smith una base di verità indiscutibile.

Egli con un tratto di penna distrugge l'ingegnosa utopia, ed i misteriosi dogmi del *pro-*

(1) M. Monjean: *Dictionnaire d'Economie politique:* Guillaumin.

dotto netto meglio delle numerose pubblicazioni apparse per combatterlo; e sulle rovine del sistema mercantile, e dell' errore fisiocratico, che classificando i produttori secondo nuovi metodi, collocava al primo posto i proprietari di terre, innalza il maestoso edificio della libertà, e rende ad ogni specie di lavoro le sue prerogative, e le dovute considerazioni nell' interesse della Società.

I vantaggi della divisione del lavoro, dell' impiego del capitale, l' ingegnosa analisi del sistema bancario, e delle vere funzioni della moneta, e le dimostrazioni della teoria del valore completano il quadro della scienza economica contenuta nelle *Ricerche sulle cause della ricchezza delle Nazioni.*

Questo libro, che segna il punto di partenza di un'epoca nuova per l'umanità, in ultima analisi può compendiarsi in queste tre parole: « pace, libertà, e lavoro: » Su questa strada l'umanità ha preso il suo slancio, che nulla oramai potrà più arrestare.

Ho detto altrove che i progressi della scienza economica, e conseguentemente dei mezzi di produrre la ricchezza, costituiscono indirettamente un progresso della scienza finanziaria.

Indipendentemente da questo titolo, il libro dello Smith, nell' ultima parte, che tratta delle pubbliche finanze, ha il pregio di raccogliere tutti i principii fino allora enunciati intorno all' imposta, principii da cui trasse quelle massime così spesso e giustamente citate, e che, mi affretto a soggiungerlo, costituiscono tutta la scienza finanziaria moderna.

Poco profitto si è saputo trarre da quella parte, in cui Smith tratta delle spese, e quindi delle funzioni dello Stato, sebbene questo fosse il vero merito originale di Smith verso la scienza finanziaria, non potendosi, come più volte ho accennato, risolvere le questioni sull' imposta, senza prima determinare le funzioni della pubblica autorità. A differenza di Montesquieu, e Filangeri, che si erano limitati ad una parte puramente negativa, Smith stabilisce, che « secondo « il sistema della naturale libertà, il sovrano ha « tre grandi doveri da adempiere, tre doveri di « grande importanza se si vuole, ma chiari ed « intelligibili ad ogni comune intelletto: il primo « si è di proteggere la Società dalla violenza, e « dalla invasione delle altre Società indipendenti; « il secondo di proteggere per quanto è possibile « ciascun membro della Società dall' ingiustizia « ed oppressione di ogni altro membro, ossia di

« stabilire una esatta amministrazione della giu-
« stizia; il terzo di esigere e mantenere certe
« opere pubbliche, e certe pubbliche istituzioni,
« che non potrebbe mai tornar conto il farle
« all'interesse di un individuo, o di un piccolo
« numero d'individui.

« Qualunque spesa che non miri a soddisfare
« uno di questi tre obblighi, è una dilapidazione
« del pubblico danaro. »

Eccoci dunque a qualche cosa di positivo, di certo su questo grave argomento.

Smith accorda allo Stato il dritto, e gl'impone il dovere di mantenere una forza militare conveniente a guarentigia della sicurezza comune. Ammette la spesa che richiede l'amministrazione della giustizia. Infine assegna come terzo ed ultimo dovere dello Stato, quello di creare e mantenere direttamente pubblici stabilimenti, se non necessari, almeno utilissimi, e che non possono essere intrapresi, e sostenuti da privati; tali sono le grandi strade, i porti, i canali, e le instituzioni per l'istruzione del popolo. È chiaro che nel concetto di Smith qualunque imposta domandata ai contribuenti, che non abbia per iscopo la soddisfazione di questi tre doveri, è ingiusta, e si converte in una spogliazione.

Oggidì v'ha una scuola detta *liberale economica*, la quale si è spinta più innanzi di Smith in questa via di eliminazione dell' ingerenza dello Stato. Questa scuola vorrebbe che lo Stato si limitasse alla difesa esterna, ed interna dei cittadini, lasciando il resto all' attività privata.

A risolvere una tale questione sono oggi rivolti gli sforzi del diritto pubblico, e dell' Economia politica, e sebbene oramai sembra indubitato, che ragioni politiche ed economiche consiglino a restringere l'ingerenza dello Stato alla pura difesa dei cittadini, è però facile comprendere, quale grande progresso avesse fatto la scienza delle pubbliche finanze dal solo fatto di avere assegnato un limite certo e positivo alle spese dei governi, i quali nell' aprire le casse dello Stato non aveano avuta altra norma che il capriccio e le stravaganze di un principe o dei suoi favoriti.

Onde provvedere all'esercizio dei suindicati doveri, lo Stato, secondo Smith, può ritrarre le sue risorse o da qualche proprietà che in particolare gli appartenga e che sia indipendente dall'entrata del popolo; o in secondo luogo dall'entrata di questo per mezzo dell'imposta.

In quanto alla prima sorgente, cioè alla pro-

prietà spettante allo Stato, questa può consistere o in capitali, o in terre.

I capitali possono essere impiegati dallo Stato in imprese commerciali, i cui guadagni potrebbero costituire un reddito. Ma tali imprese, osserva Smith, riescono di rado proficue « poichè « non ci sono due caratteri che sembrino essere « più incompatibili quanto quelli di mercante e « di sovrano. Se lo spirito mercantile della Com- « pagnia Inglese delle Indie orientali la rende « pessimo sovrano, lo spirito di sovranità sembra « averla renduta ugualmente pessimo mercante. « Mentre ella era solamente commerciante, con- « duceva con prosperità i suoi negozi, e potè « pagare coi suoi profitti un modesto dividendo « ai proprietari del suo capitale. Dacchè diventò « sovrana con una entrata, che si dice essere « stata originariamente di più di tre milioni di « lire sterline, è stata obbligata a supplicare il « Governo per ottenere dei soccorsi straordinari « onde evitare una immediata bancarotta. Nella « prima condizione i suoi agenti nell'India si « consideravano come commessi di mercante, « nella presente si consideravano come ministri « di sovrano. »

Le ragioni per cui le imprese commerciali non riescono nelle mani dei Governi, Smith la rias-

sume così: gli agenti riguardano la ricchezza del loro Governo come inesauribile, non curano a quale prezzo comprino, nè a quale prezzo vendano, nè a quale spesa trasportino le sue mercanzie da un luogo ad un altro. Questi agenti spesso vivono della profusione dei Governi, ed alle volte anche non ostante ciò: e per il modo acconcio onde fanno i conti loro, acquistano fortune da principi. L'ultimo interesse che essi prendono in considerazione è quello del loro Governo.

Quindi Smith conchiude che niun Governo di una grande nazione, la quale sia avanzata al di là dello stato pastorale, potrebbe derivare la sua entrata da imprese commerciali (1).

Inoltre potrebbe uno Stato possedere capitali in terre, da cui, mediante un'amministrazione diretta, ricavare una rendita. Smith non trova questo mezzo più economico del primo. Vorrebbe che le terre appartenenti allo Stato si dividessero tra il popolo, mettendole a pubblico incanto. Le

(1) L'Amministrazione delle Poste, sebbene debba considerarsi come impresa commerciale, pare sia stata sempre prosperamente condotta da ogni sorta di Governo.

Di questo fatto, che sembra derogare alla regola generale, Smith ne assegna la ragione in ciò che il capitale da anticiparsi dal Governo non è molto considerevole; che in questa azienda non ci sono segreti; infine i ritorni sono non solamente certi, ma ancora immediati.

terre diventate così proprietà private, sarebbero in pochi anni ben coltivate e migliorate.

« L'aumento del loro prodotto aumenterebbe « la popolazione del paese con accrescere l'en- « trata ed il consumo del popolo, ciò che var- « rebbe anche ad aumentare l'entrata che lo « Stato ritrae dai diritti di dogana e di assisa. »

Quindi è, che i capitali e le terre spettanti allo Stato, essendo mezzi insufficienti ed improprii a farne le spese, Smith non vede altra sorgente di entrata legittima ed economica, che quella dell'imposta messa sulla *rendita* dei privati, sui *profitti* e sui *salari*.

Alla trattazione di ciascuna imposta in particolare Egli premette le seguenti massime generali, che costituiscono, dirò così, il codice finanziario dei pubblici amministratori che tendono ad uniformarsi ai principii della scienza.

La prima di queste massime riguarda il principio di *uguaglianza* da osservarsi nella ripartizione delle imposte.

« I. I sudditi di uno Stato, dice Smith, debbono contribuire al mantenimento del Governo per quanto più è possibile in proporzione delle loro rispettive facoltà, cioè in proporzione all'entrata di cui rispettivamente godono sotto la protezione dello Stato. La spesa del Governo è in riguardo

agli individui di una grande nazione come la spesa d'amministrazione riguardo ai comproprietari di un gran patrimonio, i quali sono tutti obbligati a contribuirvi in proporzione ai loro rispettivi interessi nel medesimo. Osservare o trascurare questa massima costituisce ciò che chiamasi l'*uguaglianza*, o la *disuguaglianza* delle imposte. Ogni imposta, e sia osservato una volta per sempre, la quale definitivamente cada sopra una solamente delle tre specie di entrata sopramenzionata, è necessariamente ineguale, in quanto che non colpisce le altre due. Nell'esame seguente delle diverse imposte io di rado terrò più conto di questa sorte d'ineguaglianza, ma nei più dei casi limiterò le mie osservazioni a quell'altra che è cagionata dal gravare una particolare imposta inegualmente sopra quella particolare specie di entrata privata, la quale è colpita dalla medesima. »

« II. L'imposta che ciascun individuo è obligato a pagare deve esser certa e non arbitraria. Il tempo del pagamento, il modo del pagamento, la quantità da pagarsi, tutto ciò deve esser chiaro e preciso per il contribuente e per ogni altra persona. Ove la cosa sia altrimenti, ogni persona soggetta all'imposta è più o meno messa sotto

l'arbitrio del percettore, il quale può o aggravar l'imposta al contribuente, che gli sta assoggettato, o estorcergli, col timore di farlo, qualche presente o gratificazione. L'incertezza dell'imposta incoraggia l'insolenza, e favorisce la corruzione di una classe di gente, la quale naturalmente è in odio al popolo anche quando non sia nè insolente, nè corrotta. La certezza di ciò che ciascuno individuo deve pagare è in materia d'imposta di così grande importanza, che un grado considerabilissimo d'ineguaglianza per quanto pare, siccome io credo per l'esperienza di tutte le nazioni, non è sì grave danno, come un piccolissimo grado d'incertezza. »

« III. Ogni imposta dever esser levata al tempo, e nel modo in cui è più probabilmente commodo al contribuente di pagarla. Una imposta sopra la rendita della terra o delle case pagabile al termine stesso, in cui tali rendite sono d'ordinario pagate, è riscossa al tempo in cui è più probabile che sia agevole al contribuente di pagarla, o quando è più probabile che egli abbia di che cosa pagarla. Le imposte sopra tali oggetti consumabili, quali sono gli articoli di lusso, sono tutte in definitiva pagate dal consumatore, ed in generale in un modo a lui assai commodo. Egli le paga a poco a poco, secondo che ha bisogno

di comprare questi oggetti. Siccome è anco in sua libertà comprarle, o non comprarle secondo gli piaccia, così sarà sua colpa se egli soffra mai alcun grave detrimento da simili imposte. »

« IV. Ogni imposta deve essere così stabilita, che non esca, e non ne sia uscita dalle tasche del popolo che quanto meno è possibile, oltre a ciò che va nel pubblico tesoro dello Stato. Una imposta può in maggior quantità di quanto ne va al pubblico tesoro esser ritratta dal popolo, o starvi fuori per un tempo maggiore di quanto è necessario, purchè vi vada nei quattro seguenti modi. — Primo, il levare l'imposta può richiedere un gran numero di uffiziali, dei quali i salari possono assorbire la maggior parte del prodotto della medesima, e le vessazioni possono formare una imposta addizionale sul popolo. — Secondo, un'imposta può contrariare l'industria del popolo, e scoraggiarlo dal darsi a certi rami di essa, i quali potrebbero recare impiego e sussistenza a grandi moltitudini. Così mentre obbliga il popolo a pagare, può diminuire, e forse distruggere alcune delle sorgenti che lo potrebbero abilitare a farlo con più facilità. — Terzo, con delle confische, ed altre pene che incorrono quegli sventurati, i quali non riescono sui loro ten-

tativi di esentarsi dall'imposta, può la medesima spesso rovinare costoro, e però porre fine al benefizio che la società avrebbe potuto ricevere dall'impiego dei loro capitali. Un'imposta, sconsigliata, offre una grande tentazione al contrabando. Or le pene contro di esso debbono aumentare in proporzione della tentazione che si ha di commetterlo. La legge contraria a tutti i principii più comuni della giustizia, pesa caro la tentazione, e poi punisce coloro che vi cadono, ed ordinariamente accresce la punizione anche in proporzione all'aumento di quella propria circostanza che dovrebbe certamente mitigarla, della tentazione di commettere il delitto. — Quarto, con assoggettare il popolo a frequenti visite e ad odiose ricerche dei percettori può esporlo a molti fastidi, vessazioni ed oppressioni non necessarie, e le quali, quantunque strettamente parlando, non sieno una spesa, pure certamente equivalgono ad una tale, che ogni uomo ben volontieri sarebbe per esentarsene. Egli è in uno, o in un altro di questi quattro diversi modi, che le imposte sono spesso molto più gravose al popolo, che profittevoli al sovrano. »

L'evidente giustizia di queste massime ne hanno fatto il punto di partenza, e la base di

qualunque trattazione intorno all'imposta. La loro pratica utilità ha richiamata l'attenzione di tutte le nazioni, le quali si studiano di rendere le loro imposte, più che sia possibile, ripartite in modo uguale, certe, e commode per il contribuente, ed in quanto al tempo ed al modo del pagamento il meno gravose al popolo. Cosichè anche in questa parte possiamo dire che il libro di Smith ha ottenuto un egual successo delle altre.

Nella prima regola Adamo Smith stabilisce che l'imposta debba essere ugualmente ripartita. Questo principio, lo vedemmo già, è troppo generalmente riconosciuto ed ammesso, perchè mi ci debba fermare a lungo. I privilegi palesi in materia d'imposte ogni giorno tendono a sparire rapidamente dalle leggi, e dalle abitudini, e niun uomo di buon senso oserebbe oggi sostenerne la legittimità.

Tuttavia l'attuazione di questo principio, dell'uguaglianza cioè nel ripartire le imposte, se non si ha riguardo al modo, anche colle migliori intenzioni, potrebbbe riescire ad una suprema ingiustizia. Così, perchè l'imposta sia uguale, dovrà essere *proporzionale*, o *progressiva?* seguirà la proporzione dei beni o dei sacrifizi? È que-

sta una delle più gravi questioni che occupa la scienza e la legislazione finanziaria. Adamo Smith ritiene che la sola proporzione de'sacrifizi possa risolvere equamente la questione dell'uguaglianza nel pagare le imposte.

La seconda regola di Smith mira a stabilire la certezza dell'imposta. Egli annette una grande importanza a questa massima, e teme più una imposta incerta, che una imposta disuguale. È un fatto constatato dall'esperienza che l'indole arbitraria dei pesi pubblici distrugge quello spirito d'industria che sarebbesi conservato sotto l'azione di dazi molto più gravosi, ma meglio definiti. Questo sistema non si riscontra che nei governi dispotici, ed anzi ne è speciale distintivo. Un esempio, dice Mac Culloch, lo abbiamo nei miserabili dominii dell'impero ottomano. Oltre al *miri*, ossia alle imposte destinate al pubblico tesoro, ed a quelle chiamate *hazne* destinate agli usi particolari del Gran Signore, il popolo è soggetto a contribuzioni in generi per mantenimento delle truppe che passino da una parte dell'impero all'altra, a contribuzioni forzate di lavoro, agli imprestiti forzosi, ecc. Ed oltre a questi pesi che si potrebbero considerare come contribuzioni al servigio pubblico, i pascià

ed i loro satelliti strappano agli abitanti tutto ciò che riesce loro possibile, senza stare a vedere se le loro pretese sieno o no legali. Finora il solo criterio con cui giudicare della bontà di un amministratore turco, è stata la somma dei tributi da lui versata nel tesoro pubblico, e la sua docilità verso i più potenti. Mai, o in rarissimi casi, non si è andati ad investigare con quali mezzi questi tesori sieno raccolti. Rubano agli inferiori per poter nutrire i superiori, questo è l'unico e continuo oggetto di ognuno fra i piccoli tiranni di tutte le gradazioni che compongono questo fatale dispotismo. Sotto la loro pestifera azione i palazzi si mutarono in capanne, le città in villaggi, ed il paese più bello e più florido che esista nel mondo, si è ridotto al più deplorabile stato di miseria, di barbarie e di spopolazione.

La terza regola di Smith riguarda il tempo che più riesca comodo ai contribuenti di pagare le imposte. L'efficacia di questa regola si manifesta specialmente nel pagamento dei dazi doganali. Infatti, non è poco danno per il mercante che si trovi costretto a vendere la sua merce a condizioni non sempre le più favorevoli, onde pagare i dazi d'importazione.

A togliere questo inconveniente ha concorso oggidì l'introduzione del sistema dei *depositi*, vale a dire la facoltà concessa al mercante di potere, mediante alcuni diritti moderati, depositare le merci nei pubblici magazzini e potervele ritenere senza pagamento di dazi, fino a che non entrino nel paese per consumarsi.

La quarta regola finalmente considera il modo di riscossione, che per qualche tempo è stato, e lo è anche oggidì per alcuni popoli più gravoso delle imposte medesime. Sebbene sia giusto riconoscere che un notevole progresso si vada realizzando ogni giorno in questa parte scabrosa della pubblica amministrazione.

Quindi è, che le massime di Smith potrebbero riassumersi così:

Ogni contribuente deve concorrere a sopportare i carichi dello Stato in proporzione dei suoi averi, cioè delle rendite di cui gode sotto la protezione dello Stato. — Le imposte debbono esser certe e non arbitrarie — debbonsi percepire nel modo e nell'epoca che può tornare più comoda al contribuente. — Debbono togliere al popolo la minor quantità di danaro, oltre quello che entra nelle casse dello Stato (1).

(1) Oltre a queste massime di Smith, quasi a complemento di quanto possiede oggi la scienza finanziaria sulla materia delle imposte ne trascrivo alcune di scrittori molto autorevoli in cose di finanze.

Termina Smith la trattazione delle pubbliche finanze con un capitolo sul *credito pubblico*, in cui seguendo l'opinione dei più sensati scrittori

Regole di Gio. B. Say:

« Le migliori imposte o a meglio dire le meno cattive sono: Le più moderate.

« Quelle che riescono di minor peso, il quale mentre aggrava il contribuente non profitta allo Stato.

« Quelle di cui il peso può ripartirsi equitativamente.

« Quelle che nuociono meno alla riproduzione.

« Quelle che sono più favorevoli alla morale, vale a dire agli utili costumi della società. »

Regole di Sismondi.

« Ogni imposta deve cadere sulla rendita, e non sul capitale. Nel primo caso lo Stato non spende se non quanto dovrebbero spendere i singoli; nel secondo essa distrugge quanto dovrebbe far vivere ed i singoli e lo Stato.

« Nell'assetto delle imposte non bisogna confondere il prodotto lordo attuale colla rendita; giacchè il primo comprende oltre il secondo ogni capitale circolante, e una parte di questo prodotto deve restare per mantenere, e rinnovare i capitali fissi, tutti i lavori aumentati e la vita di tutti i lavoratori produttivi.

« L'imposta essendo il prezzo che ogni cittadino paga per alcuni beneficii, non si deve richiederla a chi di beneficii non ne gode; essa dunque non deve giammai colpire la parte di rendita che è necessaria alla sussistenza del contribuente.

« L'imposta non deve mai far scomparire la ricchezza che colpisce; essa quindi debbe esser di tanto più moderata, di quanto questa ricchezza è di sua natura più fuggevole. Essa non deve mai colpire la parte di rendita che è necessaria affinchè questa rendita si conservi. »

Regole di Scialoia.

« Le imposte debbono essere sempre in proporzione della ricchezza sociale che può esser prelevata dalla fortuna di ogni contribuente senza colpire i suoi averi produttivi.

« L'imposta deve esser ripartita in ragione della parte di utilità che le diverse classi della società ritirano dall'impiego che ne è fatto, e delle facoltà pecuniarie del contribuente.

di cose finanziarie, riprova l'uso dei pubblici prestiti, che finiscono sempre per rovinare gli Stati che vi ricorrono.

« Le imposte debbono essere per quanto è possibile moderate, e non debbono mai sorpassare ciò che esige assolutamente il soddisfacimento dei bisogni della società.

« Le imposte non debbono portare spese considerevoli di percezioni.

« Nessuna imposta deve accordare a coloro che la percepiscono la possibilità di nuocere alla libertà, ed alla proprietà individuale, nè deve essere una violazione del diritto di proprietà. — Essa non deve esser contraria alle leggi della morale pubblica.

« L'imposta deve esser pagata al momento, in cui il contribuente trovasi nelle migliori condizioni per poterla pagare, affinchè gli riesca il meno possibile onerosa. »

CAPO XI.

Il Congresso di Losanna.

Nel 1860 il Consiglio di Stato del Cantone di Vaud, preoccupandosi d'introdurre qualche miglioramento nell'Amministrazione delle pubbliche finanze, bandì un concorso sull'imposta e sulle questioni che vi si collegano dal punto di vista della teoria, e dell'applicazione (1).

Questa idea ne suggerì un'altra. Pascal Duprat antico Deputato della Costituente Francese, allora Professore d'economia politica nell'Accademia di Losanna, propose un Congresso Internazionale per discutere sull'imposta. La proposta fu accettata, ed il Congresso si riunì nel mese di luglio dello stesso anno, convenendovi i più eminenti pubblicisti, e finanzieri d'Europa.

Le questioni sottoposte al Congresso furono le seguenti: (2).

(1) Un gran numero di memorie furono presentate al concorso, fra le quali ottennero il premio quella di Prudhon, di Lassaut, di madamigella Augusta Royer, ecc. Da queste memorie che sono realmente le più importanti fra quelle presentate al concorso, nulla si ricava che possa costituire un progresso per la scienza finanziaria.

(2) Questi brevi cenni io li riporto dal resoconto delle sedute fatte da madamigella Royer nel giornale *Le Nouvel Economiste*.

1° Teorie dell'imposta, o delle regole che debbono servir di base ad ogni regime fiscale che voglia mettersi d'accordo colla scienza e colla giustizia, fondamento necessario di tutte le instituzioni sociali.

2° Esame critico delle diverse forme d'imposta che figurano oggidì nella maggior parte dei bilanci d'Europa. — Influenza di queste imposte sulla ricchezza, la moralità, ed il ben essere de'popoli.

3° Quadro delle riforme fiscali che sono state introdotte in questi ultimi tempi, e delle loro conseguenze.

Qual parte ebbero in queste riforme, l'imposta sul capitale, e quella sulla rendita.

4° Si possono ridurre ad una imposta unica le diverse imposte che i nostri stati moderni hanno improntato alla fiscalità degli ultimi secoli?

Questa trasformazione essendo possibile, sarebbe desiderabile? In questo caso l'imposta unica dovrebbe mettersi sul capitale o sulla rendita?

Dovrebbe esser proporzionale, o progressiva?

5° Riforme parziali che possono essere introdotte immediatamente nell'imposta, in attesa di una riforma più radicale, e più completa.

Come si vede da queste proposizioni, due sole, cioè la prima e la quarta, avrebbero potuto fornire elementi ad una discussione scientifica.

Il professore Giuseppe Garnier membro di quell'assemblea, ben comprendendo l'importanza di dare un'adeguata soluzione alla prima delle questioni, persuaso della poca efficacia di tutte le discussioni che versano direttamente sulle questioni dell'imposta, propose che il Congresso dichiarasse esser l'imposta « il prezzo del servigio della sicurezza, un premio di assicurazione, » allo scopo, come dichiara il dotto economista, che una volta impegnata la discussione sopra questo terreno, il Congresso sarebbe stato naturalmente condotto a trattare delle funzioni della pubblica autorità, di cui la retribuzione necessita e legittima il prelevamento di una parte delle sostanze dei cittadini.

Ma, soggiunge lo stesso Garnier, che la maggioranza del Congresso, e per non legarsi ad una formula che le sembrava dovesse troppo influire sulle ulteriori deliberazioni, ed anche perchè non abbastanza preparata per intraprendere la discussione di un argomento tanto importante, non volle impegnarvisi; così che questa prima questione rimase insoluta; ma furono votate le seguenti proposizioni:

1° « Le diverse imposte che gli Stati moderni hanno improntato alla fiscalità degli antichi, possono ridursi ad un piccolo numero, ed in seguito ad un'imposta *unica*.

2° « Questa trasformazione diverrà ogni giorno più possibile per il progresso delle libertà pubbliche, dell'indipendenza delle nazioni, e della civilizzazione in generale.

3° « L'imposta per esser giusta deve abbracciare tutti gli elementi della ricchezza, deve esser messa sulla rendita e sul capitale, e sugli acquisti a titolo gratuito.

4° « Per attuare con vantaggio questo sistema, bisogna ammaestrare l'opinione pubblica colla diffusione dei principii dell'economia politica.

5° « L'imposta deve esser proporzionale.

Inoltre il Congresso ha votato quest'altre proposte, che sebbene si riferissero a parziali riforme, alcune specialmente si collegano assai da vicino ai principii della scienza.

« Debbono essere assolutamente respinte le imposte di consumo per tutti gli oggetti di prima necessità. (Il tabacco non è un oggetto di prima necessità.)

« Il Congresso respinge in un modo assoluto ogni idea di proibizione doganale.

« I monopolî che hanno per oggetto la fabbricazione, o la vendita dei diversi articoli di consumo, debbono essere abrogati ecc.

Queste deliberazioni del Congresso di Losanna non hanno altro merito che quello di avere sanzionato coll'autorità di eminenti pubblicisti alcuni principii dell'Economia Politica in rapporto alla pubblica amministrazione. Però quando si pensa che un Congresso Internazionale riunito appositamente per discutere sull'imposta, non ha saputo dirci nè la *natura*, nè la *quantità* dell'imposta, è d'uopo convenire che il risultato non fu quale si poteva sperare.

Una sola cosa importante apprese la scienza da questo Congresso; quella cioè, che non essendosi potuto determinare la *natura* e la *quantità* dell'imposta, senza prima discutere le attribuzioni dello Stato, si veniva a riconoscere la necessità di una tale discussione, che del resto non si potrebbe omettere senza lasciare insolute le più vitali quistioni dell'imposta e menomare qualunque tentativo che tendesse a costituire la scienza delle pubbliche finanze.

Ha inoltre il Congresso di Losanna aperto il

campo a discussioni veramente utili, ed io oso dire che sia stato il più umanitario di quanti suole oggi la moda fregiare di questo pomposo titolo. Infatti, stabilire i veri principî che regolano le imposte, val lo stesso che attaccare il germe delle rivoluzioni, e scegliere la vera strada per ottenere quella libertà e quella pace che non potrebbero mai assicurare nè gli sforzi di una diplomazia astuta e bugiarda, nè il risultato di certe clamorose assemblee, che non oltrepassa i limiti di tutte le sterili declamazioni.

Le libertà civili, politiche ed economiche saranno sempre in uno stato precario, finchè la scienza non avrà combattuto e vinto il dispotismo delle pubbliche finanze.

RIASSUNTO

Questo rapido cenno delle dottrine raccolte dai più rinomati pubblicisti ed economisti, credo sia bastante a dimostrare, che un più ampio svolgimento di quelle stesse dottrine, ed un concetto più sistematico potrebbe assai di leggieri formarne una scienza *sui generis.*

Il punto di partenza che io ho scelto per ricercarne l'origine, potrà sembrare arbitrario a chi ignori che l'impulso comunicato nella metà del secolo decimosesto a tutte le diverse branche dello scibile umano esercita ancora una grande influenza sulle scienze sociali moderne, dal progresso delle quali origina la scienza delle pubbliche finanze. Avrei potuto trasportarmi più in là, ma le mie ricerche, per quanto erudite, avrebbero mancato di legame, e di opportunità.

La prima volta che la mente umana si arresta sul grave argomento delle pubbliche finanze, non già per considerarne un qualche lato speciale,

ma per assoggettarne l' insieme ad un sistema di giustizia, e di economia, è nella *Decima Reale* del maresciallo di Vauban.

Un sentimento nobile, umanitario, offeso alla vista dell'oppressione e della miseria, a cui era condannata la Francia da un cattivo regime finanziario, suggerì l'idea di questo libro.

I principii di *uguaglianza* e di *moderazione* nell'assoggettare i cittadini ai carichi dello Stato, consacrati nelle prime pagine, spogliavano l'imposta di quei caratteri odiosi, di cui aveano saputo rivestirla il privilegio delle caste, l'arbitrio dei Principi e l'avidità dei Governi.

Questi stessi principii costituivano la base della scienza finanziaria, la quale compiva il suo primo periodo collo studio della teoria dell'imposta, in cui potenti intelletti vi portavano a contributo i lumi ed i progressi dei diritto pubblico (1).

(1) Prima che l'economia politica acquistasse quella celebrità che le diede il dominio assoluto nella trattazione delle materie finanziarie, si erano scritte moltissime opere sulla *rendita pubblica*.

In Inghilterra se ne contano un cinquecento, fra le quali possono essere consultate con qualche interesse quella di Devanant, di Epraïm Parker, di Valpole, d' Hutchinson, di Bernard, di Deku, di Swart, di Greenville, di Price, ecc.

La Francia contava trentasei opere sulla *rendita pubblica*, le più interessanti sono le *Memorie* di Sully, la *Decima reale* di Vauban, la *Ragione delle leggi* di Montesquieu, il *Saggio politico* di Melon, le *Riflessioni sulla finanza* di Dutot, ecc.

Una seconda fase della scienza finanziaria potrebbe dirsi quella in cui le teorie dell'economia politica vengono in soccorso della pubblica amministrazione.

La libertà dell'industria e del commercio aumentando i mezzi di produzione, accresce pure il fondo da cui si ricavano le imposte, che per tal modo riescono meno gravose al contribuente.

Inoltre, la libertà del commercio riducendo i diritti d'importazione a semplici diritti fiscali, e non di *protezione*, nel mentre libera lo Stato da una dispendiosa ingerenza; d'altra parte diminuendo gli ostacoli protettori aumenta il numero degli scambi e delle contrattazioni, e perciò ne avvantaggia il pubblico erario; essendo oramai dimostrato dalla esperienza e dalla ragione, che quanto più sono bassi i dazi doganali, tanto più rendono allo Stato, inquantochè meno incagliano le transazioni commerciali.

Un terzo stadio finalmente della scienza finanziaria può dirsi quello in cui gli scrittori cominciano ad accorgersi che, per completare lo

L'Alemagna fu ancora meno feconda della Francia di opere finanziarie. Essa ne contava trentacinque, quattordici la Danimarca, e tredici l'Olanda. — SINCLAR — *Storia della rendita pubblica d' Inghilterra.*

studio dell'imposta e risolverne adequatamente le questioni, bisogna prima determinare le spese, e quindi le attribuzioni dello Stato.

Montesquieu e Filangeri sentono il bisogno di portare la discussione sopra questo terreno, ma i loro sforzi rimangono insufficienti.

Adamo Smith comprende subito che non si potrebbe parlare d'imposte senza premettere una chiara esposizione delle spese. Egli quindi si studia per prima cosa di stabilire quali sieno le attribuzioni dello Stato. Il suo concetto avrebbe potuto dirsi radicale, paragonato a quanto si pensava allora in questa materia, ma una scuola economica si è portata ancora più innanzi, eliminando qualunque ingerenza dello Stato in tutto ciò che non si riferisca al mantenimento della sicurezza interna ed esterna dei cittadini.

Per di più, Adamo Smith ha decomposto ed analizzato le tasse, dando alle sue idee tutta la struttura di un sistema. Gli scrittori che dipoi trattarono delle imposte poco o nulla aggiunsero a quanto Smith avea detto nelle sue massime. Le stesse regole di Say, di Sismondi e di Scialoja, sono una ripetizione sotto altra forma di quelle di Smith.

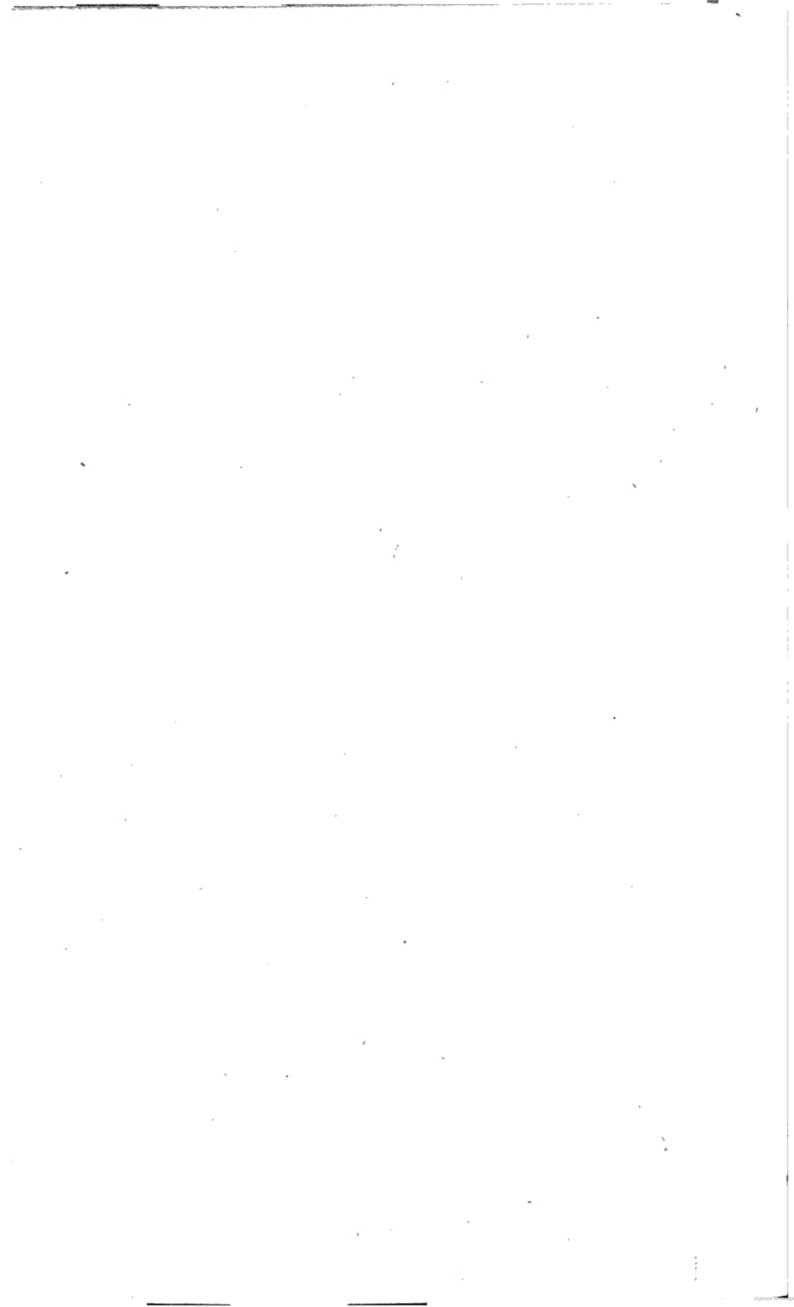
Il Congresso di Losanna avrebbe potuto effettuare un progresso nella scienza finanziaria, se

invece di limitarsi alla soluzione di questioni parziali intorno all' imposta, avesse affrontato quella molto più elevata delle attribuzioni dello Stato, come saggiamente proponeva il dotto professore Garniér. Rinunciando il Congresso a questo còmpito scemò grandemente la propria importanza, non avendo la scienza ottenuto quei vantaggi che poteva giustamente ripromettersi e dallo scopo del Congresso, e dalla dottrina degli uomini ivi convenuti.

Cosicchè può dirsi francamente che tutta la scienza finanziaria è raccolta nel quinto libro della *ricchezza delle nazioni*: e chiunque voglia fare un passo in questa scienza, è dal libro di Smith che deve prender le mosse.

È ciò che io mi propongo di fare, applicandovi i nuovi principi, e gli ultimi progressi dell'economia politica, e del diritto pubblico.

FINE DEL LIBRO PRIMO.

LIBRO II.

CAPO I.

Definizione e divisione della scienza finanziaria.

Una scienza può dirsi tale, quando essa è giunta a ben determinare il campo delle sue ricerche, ed ha compreso e marcato nettamente ciò che la distingue da tutte le altre; e che di più conosce positivamente il suo oggetto, la sua vera specialità, ed ha imparato a limitarvisi.

Senza dubbio ciò è quanto v'ha di più difficile in una scienza, specialmente se trattisi di scienze sociali.

Altrove dissi le ragioni di queste difficoltà (1) cui è d'uopo aggiungerne una speciale alla scienza finanziaria; ed è, che una grandissima parte dei tanti scrittori finanzieri neppur mostrarono bastante convincimento, a che le diverse materie sottoposte alle loro indagini, potessero raccogliersi sotto un concetto unico e formarsene una scienza.

(1) Vedi Prefazione.

Quegli altri poi, i quali se ne occuparono in questo senso, ci riuscirono così male, che, a mio avviso, i loro libri non ebbero altro di scienza che il titolo.

Il Ganilh, per esempio, scrive che la scienza delle pubbliche finanze insegna: « i mezzi di » provvedere ai bisogni dello Stato politico, colle » risorse dello Stato sociale. Ma come debbe » ella risolvere questo problema? Basta metter le » risorse a discrezione dei bisogni? »

« Questa è la pratica di quasi tutti i ministri » di finanze in tutti i governi; ma in ciò non » havvi nè scienza, nè ragione, nè giustizia. »

« La scienza delle pubbliche finanze ha un » doppio scopo: primo, esaminare come si svi» luppa la fortuna nazionale; secondo, come si » debba regolare l'imposta (1). »

Quanto savio è il concetto di Ganilh, che riconosce non esservi nè scienza, nè ragione, nè giustizia nella pratica di quei ministri, che mettono le risorse dello Stato a discrezione dei bisogni, altrettanto è povero il concetto di una scienza delle pubbliche finanze, che si limiti ad

(1) Ganilh — *Revenu public.*

osservare come si sviluppi la ricchezza nazionale, e come debba regolarsi l'imposta.

Che un pubblico amministratore debba tener conto del maggiore o minore sviluppo della ricchezza nazionale, ciò è chiaro, dal momento che egli deve conoscere in quale relazione si trovi l'imposta con questa stessa ricchezza, potendo un eccesso della prima influire sinistramente sulla seconda.

Ma per far ciò il pubblico amministratore deve limitarsi a regolare le proprie osservazioni sui dati che gli offre la statistica, la quale esamina precisamente *come si sviluppi la ricchezza nazionale*, ed i principii che presiedono a questo sviluppo appartengono all'economia politica.

De-Jacob riconoscendo esser necessario allo Stato di fare alcune spese pubbliche, crede: « che » la scienza, la quale si occupa dei principii, se- » condo i quali si può meglio soddisfare a queste » spese, e che per conseguenza fa vedere da un » lato come i mezzi di farvi fronte possono essere » convenientemente ottenuti, dall'altro come pos- » sano meglio essere applicati, si chiama scienza » delle finanze (1). »

(1) De Jacob — *Scienza delle finanze.*

È chiaro che in questa definizione il De Jacob riduce la scienza finanziaria nella necessità di accettare i risultati che da altre scienze siensi ottenuti nello studio delle attribuzioni dello Stato, senza che essa possa rendersi conto della legittimità di queste stesse attribuzioni.

In fondo, si dice alla scienza finanziaria « vostro còmpito sia quello di domandare ai popoli continui sacrificì, di scuoprire sempre nuove fonti di risorse per lo Stato, infine di accumulare danaro, senza preoccuparvi gran fatto del come questo danaro verrà impiegato. » Lo che in altri termini vuol dire, che la scienza finanziaria debba farsi strumento di tutti gli errori del diritto pubblico, e forse anche di tutte le stravaganze della politica.

In verità non valeva la pena che un tanto ufficio dovesse elevarsi a dignità scientifica!

Invece io credo, che la scienza delle pubbliche finanze consista *nell' assieme dei principii che regolano le funzioni dello Stato, ed i mezzi onde praticarne la materiale attuazione.*

Non ignoro che a qualche spirito troppo esigente, e troppo sistematico, parrà forse che la scienza delle pubbliche finanze occupandosi come argomento fondamentale della natura e delle at-

tribuzioni dello Stato, commetta una usurpazione a danno del diritto pubblico, e della politica. Se non che è facile persuadersi della impossibilità di separare due questioni essenzialmente correlative, di cui l'una non potrebbe essere omessa, senza che l'altra rimanesse per sempre insoluta. È poi molto naturale che dovendo l'imposta corrispondere alle attribuzioni dello Stato, nasca spontanea la domanda: « Ma quali sono queste attribuzioni? » Ora il non rispondervi in principio, sarebbe mancanza di metodo, il non rispondervi affatto, sarebbe mutilar la scienza. Se bastasse dire che un dato argomento è oggetto di una data scienza, perchè un'altra non potesse occuparsene, niuna scienza sociale potrebbe andare esente dalla taccia di usurpazione, essendo che tutte trattano dello Stato. E se la politica, per esempio, considera lo Stato e le sue funzioni relativamente alla libertà, ed al progresso di un popolo, perchè la scienza delle finanze non potrà considerare queste stesse funzioni in quanto costano una spesa? Io dirò anzi che se v'ha una scienza, la quale abbia più delle altre l'obbligo ed il diritto di trattare la questione dello Stato e delle sue attribuzioni, questa è certamente la scienza delle pubbliche finanze; poichè è dessa che deve dire ai popoli la parola più delicata, e

al tempo istesso più odiosa, e deve privarli dei risparmi accumulati col sudore della loro fronte. Ed in qual modo potrebbe la scienza finanziaria giustificare le imposte, senza aver prima legittimate le spese? E con qual criterio si potrebbero legittimar le spese, se non determinando le funzioni dello Stato? È così che pensava il professor Garnier, quando scriveva che « la prima » questione in materia di finanze si è di determi- » nare quali sono le funzioni naturali e razionali » dello Stato, del Governo e dell'Autorità pub- » blica (1). »

« Ditemi che cosa è lo Stato, scrive Emil De » Girardin, ed io vi dirò che cosa sia l'imposta. »

Quindi è che dovendo la scienza delle finanze risolvere la quistione fondamentale delle attribuzioni dello Stato, essa si dividerà in due grandi parti.

Nella prima si tratta dello Stato, della sua natura e delle sue attribuzioni, e quindi delle spese pubbliche.

Nella seconda si tratta dei mezzi di soddisfare a queste spese.

Di ciascuna di queste parti, mi occuperò in due distinti libri.

(1) *Traité des finances.*

CAPO II.

Dello Stato, e delle sue attribuzioni.

Lo Stato, il Governo, l'Autorità politica, con qualunque di questi nomi voglia chiamarsi, s'intende sempre quell'Ente collettivo incaricato di certe generali funzioni che hanno ragione di essere nella necessità della coesistenza sociale.

Ricercare la natura di queste funzioni, fissarne i limiti razionali, ecco il non facile còmpito che io mi propongo in questo capitolo.

Bisogna convenire che in tale argomento le incertezze, e la confusione delle idee sono grandissime, si potrebbe dire con Pellegrino Rossi, che la verità ha fatto naufragio nel pelago della discussione.

Eppure nel momento in cui molti popoli sono arrivati o vicini ad arrivare al dominio di se stessi; che dapertutto ove più, ove meno si fondano governi a titolo di delegati delle nazioni; che la potenza pubblica si appoggia sulla

sua vera base, e le lotte relative al principio della sovranità sembrano vicine ad una soluzione definitiva, domandare quale sia la competenza dello Stato, quali le sue attribuzioni, mi pare non vi debba essere altra questione, che possa maggiormente interessare le condizioni dell'attuale nostra società.

Il predominio poi che acquista ogni giorno più il materiale benessere dei popoli nella bilancia dell'umano progresso, assegna a questa ricerca un posto eminente nella scienza finanziaria, quando si pensa che ad ogni funzione dello Stato segue una spesa, a cui corrisponde direttamente una imposta.

E però essendo la base di tutto un sistema finanziario, la maggiore o minore ingerenza dello Stato negli affari della società, da essa dipende la maggiore o minore quantità di spese, e relative imposte.

Or quali sono le attribuzioni dello Stato, considerate da un punto di vista puramente scientifico, non avuto riguardo cioè nè a condizioni di luogo, o di tempo?

Esse consistono nella tutela dell'ordine sociale, limitandone, o distruggendone le cause di turbamento.

In altri termini lo Stato è la difesa permanente dei diritti dell'individuo da qualunque aggressione o minaccia interna ed esterna.

Quest'ufficio, considerato dal punto di vista economico, fa dello Stato un produttore di sociabilità, e di buone abitudini civili.

Ecco il frutto particolare della sua arte, e del suo lavoro. Esso concorre alla produzione in generale, introducendo nell'immenso laboratorio che costituisce propriamente la società, questo prezioso ingrediente di buone relazioni, della giustizia in queste stesse relazioni, senza le quali nulla sarebbe possibile, e tutto si arresterebbe immediatamente, e che fanno dell'arte che la produce la più importante di quelle che abbraccia l'economia della società.

Ogni altro ufficio dello Stato all'infuori di questo è una usurpazione della libertà dell'individuo, un mezzo sicuro di squilibrio delle forze produttive.

A provare questa proposizione occorre una minuta e diligente analisi.

Premetto che un grave errore ha contribuito non poco ad allontanarci da questo concetto così semplice dello Stato. Si è creduto, e si crede tuttora che l'idea di Governo origini necessaria-

mente da quella di società, in guisa che non potrebbe esservi società politica senza un Governo. Io non so se e quando la società politica potrà raggiungere questo fortunato momento; quello che non è difficile dimostrare si è l'esistenza di un atto intermedio fra la società politica ed il Governo; atto, che determina la necessità di quest'ultimo, e al tempo istesso ne fa conoscere la sua vera natura.

Qualunque possa esser l'origine storica della società politica, a me poco importa, la scienza mi pone in grado di conoscerne l'origine razionale.

Infatti, se potesse concepirsi anche per un istante l'uomo nello stato d'isolamento, quale il disgusto di una società corrotta potè creare nella immaginazione di alcuni filosofi della metà del secolo decimottavo, io sostengo che quest'uomo sarebbe un infelice nel più lato senso della parola. Al numero svariato e indefinito dei suoi bisogni, aventi una tendenza irresistibile ad esser soddisfatti, egli non potrebbe contrapporre che facoltà e mezzi limitatissimi. E questa disparità sarebbe causa della sua miseria.

A questa prima osservazione ne succede un'altra.

L'uomo, essendo parte di un tutto, deve avere

una determinata attitudine, che applicata ad un solo e speciale oggetto otterrà risultati, come l'esperienza dimostra, maggiori del bisogno che lo spingeva a produrre. Allora per soddisfare la varietà dei suoi bisogni non deve fare altro che cedere il superfluo ai suoi simili, che si trovano nelle medesime condizioni di lui, in cambio di altri prodotti.

Ecco la prima e sola causa ragionevole della società umana. La soddisfazione dei bisogni dell'individuo, i quali nello stato d'isolamento rimarrebbero insoddisfatti.

Se io interrogo tutti i pubblicisti moderni, essi mi risponderanno che la vita ed il maggiore o minore progresso di una data associazione politica consistono appunto nella maggiore o minore quantità di mezzi che essa offre all'individuo di soddisfare i suoi bisogni materiali, intellettuali e morali.

Onde è che la società essendo per l'uomo una condizione essenziale della sua natura progressiva, è ridicolo immaginare un patto, o una convenzione che suppone sempre la libertà di elezione.

Fra la miseria, lo stento, l'abbrutimento e la morte da una parte, la vita ed il progresso dal-

l'altra, l'uomo non ha da scegliere; epperò l'idea di un contratto per ispiegare l'origine dell'umana società è per lo meno una supposizione gratuita.

Un contratto sociale avrebbe potuto tutto al più sanzionare certe leggi a cui l'uomo non si sarebbe sottratto senza distruggersi.

Quindi l'origine vera, razionale della umana società è riposta nella soddisfazione che l'uomo può ottenere con questo mezzo ai suoi svariati e molteplici bisogni.

Il che riconosciuto, vediamo adesso funzionare questo potente strumento della vita e dell'umano progresso, l'associazione.

Suppongo che ciascun individuo si applichi a quella specie di lavoro acconcio alle proprie forze, ed alle proprie inclinazioni. Altri alla caccia, altri alla pesca, altri all'industria agricola e manifatturiera, altri a quella vetturreggiatrice.

V'ha chi più specialmente potrà incaricarsi dello sviluppo morale ed intellettuale della società. Le diverse produzioni che si otterranno dalle diverse attitudini saranno rese accessibili ai singoli individui mediante il cambio.

Il lavoro così diviso od associato è suscettivo di tante modificazioni, quante sono le forme che possono renderlo più produttivo.

Occorre appena soggiungere che, quanto si dice dei singoli membri di una società, si verifica egualmente fra le diverse società, l'una rispetto all'altra. La varia posizione che ciascuna di queste occupa sul globo, la varietà del clima e degli elementi naturali, l'indole diversa degli individui che la compongono, originano una produzione speciale, che mediante relazioni amichevoli di cambio potrà farle acquistare i prodotti di tutte le altre.

Quindi associazione, lavoro, cambio, soddisfazioni e progresso, ecco quale còmpito fu assegnato all'uomo sulla terra.

In questo primo periodo della società umana, il concetto che ciascun individuo si forma dei suoi simili, si è di considerarli come altrettanti elementi della sua felicità. Dinanzi a questa base della solidarietà e dell'amore vicendevole fra gli uomini, ogni altra diviene insufficiente.

Ebbene, fino a questo momento io non veggo la necessità di ricorrere all'idea di un Governo.

Il principio dell'associazione delle diverse attitudini degli uomini, dirette alla più completa soddisfazione dei loro bisogni, basta a risolvere il problema della loro felicità. Qualunque altro mezzo che non sia diretto ad accrescere

la potenza del lavoro, ed a perfezionare il meccanismo della società civile, è una intrusione. E tale sarebbe in questo primo stadio l'intervento del Governo.

Però suppongasi che uno dei membri componenti la società, invece di applicare le sue facoltà fisiche ed intellettuali alla produzione, ed al benessere generale, le rivolga invece a disturbare il lavoro degli altri in una di quelle tante maniere, di cui talora una malvagia natura può esser feconda; che giunga fino a distruggere uno degli elementi della sua felicità; in una parola che costui commetta un delitto; suppongasi pure che una società intera, invece di cambiare pacificamente i frutti del suo lavoro colle altre società, tenti di soggiogarle e di opprimerle; in queste supposizioni, che cosa debbe naturalmente succedere? I singoli membri di ciascuna società esprimono solennemente la loro riprovazione contro quell'atto che mira a distruggere i legami della coesistenza sociale, e manifestano la ferma volontà di reprimerlo; e questa *volontà* di reprimere l'*atto* perturbatore dicesi *Governo;* il quale fin da quel momento esiste, e la sua natura è strettamente legata alla esistenza della società *minacciata*.

Assegnare poi certe condizioni alla manifestazione permanente di questa volontà, val quanto scegliere le forme esteriori del Governo.

Non dimentichi il lettore che io sono mosso da questa proposizione « l'idea di Governo non origina da quella di società » che fra la società ed il Governo v'ha un atto intermedio; v'è il delitto che rende necessaria la repressione.

Quando l'uomo conobbe i vantaggi dell'associazione, fu quello il principio della sua esistenza, del suo progresso, della sua felicità.

Il giorno che uno dei membri della società, o una intiera società si ribellarono alle leggi della natura, da quel giorno il disordine, l'oppressione, resero necessario il Governo, che ricorda il giorno del delitto e della ribellione.

Ora io mi domando: quali sono le attribuzioni del Governo, dell'Autorità politica? L'origine che testè ne ho indicata, mi spiega quali debbano essere queste attribuzioni. Se la necessità di un Governo sorge tosto che si verifica una infrazione alle leggi sociali, è chiaro che l'ufficio e le attribuzioni del Governo consisteranno nel proteggere contro ogni ingiustizia, spogliazione, frode o violenza la libertà ed i beni degli associati.

Gettando uno sguardo sulla storia dell'umanità, si rimane colpiti della differenza enorme che passa fra questo concetto del Governo e quello che realmente fu in ogni tempo.

Abbiamo visto che agli occhi della ragione umana il Governo è e deve essere un mezzo riparatore dell'ordine sociale turbato.

Nella storia invece è stato sempre un mezzo distruttore. Creato per difendere la libertà dell'individuo, distrusse la libertà e sagrificò l'individuo alle proprie esigenze. Il civile consorzio fu travolto nella più deplorabile anarchìa da quella, che, chiamandosi autorità, non era che tirannide.

Da questo lungo periodo di lotta incessante tra una forza usurpatrice che si chiamava follemente Governo, e la società che tendeva a riacquistare i perduti diritti, non siamo ancora completamente usciti, sebbene vediamo già molto vicino il giorno del trionfo definitivo, che dovrà ripristinare la società nel possesso dei suoi diritti e di quello sopratutto, che fa del Governo una emanazione della volontà sociale che sola può, e deve assegnargli le condizioni della sua esistenza, e circoscrivergli la cerchia della sua azione.

Il dispotismo dei Governi ha assunto nella storia diverse forme. Oltre a quella sfacciata della violazione permanente dei diritti dell'uomo, una ve ne fu più mite in apparenza, ma nel fatto non meno dannosa. È di questa che intendo specialmente occuparmi, la sola che desti ancora un qualche interesse scientifico.

Allorchè i popoli meglio riflettendo ai loro veri interessi s'accorsero che il sistema della spogliazione reciproca non offriva tutti quei vantaggi che apparentemente potevano ripromettersene, cercarono una fonte di risorse nel lavoro caduto per tanto tempo in discredito. L'industria umana, e con essa il commercio furono riabilitati. Allora i Governi pretesero d'immischiarsi in questo pacifico svolgimento dell'attività umana, e spinsero tanto oltre la loro audacia da creare un dispotismo non meno feroce (1) di quello con cui aveano concul-

(1) Per dimostrare che io non esagero quando dico che il dispotismo economico non la cedeva in atrocità al dispotismo politico, basta ricordare alcune sanzioni che colpivano i trasgressori delle leggi protezioniste.

Era canone del protezionismo, che l'oro e l' argento fossero la ricchezza per eccellenza, e quindi ciascuno Stato dovea impedirne l'esportazione.

Ora nella Spagna si era giunti perfino a comminare la pena di morte a chiunque esportasse oro ed argento dal territorio spagnuolo; ed era questo un tale delitto per cui il Sovrano non accordava mai la grazia.

cato i diritti politici dei popoli. Questa nuova intrusione dei Governi, si chiamò con un nome abbastanza noto nella storia, col nome cioè, di *protezionismo.*

Così pure, secondo il sistema protezionista, importava ad uno Stato, che i suoi operai non si trasferissero a lavorare in paese straniero, poichè avrebbero seco recato i segreti dell'industria che avrebbe fatto acquistare un valore grande alla più vile materia grezza, trasformandola in prodotto manifatturato.

Ebbene nella Repubblica di Venezia esisteva un celebre articolo dell'Inquisizione di Stato, riguardante l'artista che si fosse recato all'estero per lavorare. Lo si invitava a ritornare, e se non avesse obbedito, s'imprigionavano i parenti di lui, e se dopo questa misura si fosse ancora ostinato, si mandava un sicario ad ucciderlo, e solamente qualche tempo dopo la sua morte, i suoi parenti erano messi in libertà.

Nè meno vessatorie ed inumane erano le leggi che regolavano l'industria.

Il Governo esercitava sulle fabbriche la giurisdizione più illimitata e più arbitraria. Esso disponeva senza scrupolo delle facoltà dei fabbricanti. Decideva chi potesse lavorare, quali cose potessero farsi, quali materiali si potessero usare, quali provvedimenti dovessero eseguirsi, e quali forme dovessero assumere i prodotti. Non bastava di far bene e di far meglio, bisognava fare secondo le regole. Chi ignora le leggi che in Francia prescrivevano di staggire e d'inchiodare alla berlina col nome degli autori le merci non conformi alle regole prescritte, e che alla seconda recidiva condannavano pure i fabbricanti ad esservi appesi? Non si trattava di consultare il gusto dei consumatori, ma di conformarsi ai voleri della legge. Sciami d'ispettori, di commissari, di controllori, di periti, di guardie, erano incaricati di farli eseguire.

Si rompevano i telai, si bruciavano i prodotti. I miglioramenti venivano puniti, i contravventori dovevano pagare delle ammende. Si sottomettevano a regole differenti la fabbrica degli oggetti destinati al consumo interno, e quella dei prodotti destinati al commercio estero. Un artigiano non poteva scegliere il luogo di suo stabilimento, nè lavorare in ogni paese, nè in ogni stagione e per tutti, ed il ministro Girondino Roland ci attesta che le sanzioni venivano applicate con un rigore brutale.

Originato da stolte gelosie internazionali, alimentato da grossolani errori economici, il protezionismo mirava ad accumulare l'oro e l'argento ritenuti come l'unica ricchezza e la vera potenza di uno Stato. Pretendeva altresì che uno Stato dovesse colle sue sole risorse soddisfare a tutti i suoi bisogni.

Il congegno che dovea condurre a questo scopo, era così concepito.

Innanzi tutto vender sempre, e non comperar mai, e se a tanto non si può riuscire, almeno vender più di quanto si compera; in tal modo *la Bilancia del commercio* sarà favorevole.

Ma per far ciò, bisogna incoraggiare la industria dello Stato in questo modo: 1° Imporre enormi

« Ho veduto, dice egli, ottanta, novanta, cento pezze di cotone o di lana, tagliate ed interamente distrutte. Ho assistito ogni settimana a siffatte scene per un gran numero d'anni. Ho veduto confiscare le merci, ed opprimere di ammende i manifattori. Ho veduto bruciare sulle pubbliche piazze e nelle ore di mercato drappi già fatti; ne ho veduto attaccare altri alla berlina, col nome del manifattore iscritto su di essi. E colla minaccia anche a lui in caso di recidiva. Ho veduto dei manifattori visitati da bande di satelliti che mettevano tutto in confusione nei loro stabilimenti, spargevano il terrore nelle loro famiglie, stracciavano i drappi dai telai e se li recavano seco come corpi del delitto; i manifattori erano chiamati, giudicati, condannati; le loro merci venivano confiscate, le copie della loro sentenza di confisca erano affisse in tutti i luoghi pubblici. La fortuna, la riputazione, il credito, tutto era perduto. E quale delitto meritava così crudele castigo? Qualche difetto nei materiali impiegati, o nella tessitura della fabbrica, o anche in qualche filo dello stame. »

gabelle sopra le importazioni delle merci straniere, poichè queste altro non farebbero che trasportar via la moneta, val quanto dire impoverirebbero lo Stato; 2° Imporre forti dazi sulle materie grezze nell'atto di essere esportate; e se le altre nazioni avranno la balordagine di farsi scappare queste stesse materie grezze, incoraggiarne con premi l'importazione; 3° Premiare la esportazione delle materie lavorate; 4° Impedire assolutamente l'estrazione dell'oro e dell'argento; 5° Possedendo colonie, trattarle come strumento della madre patria, smaltendovi i propri prodotti e segregandole dal commercio altrui.

Era questo tutto il meccanismo del sistema protezionista. Si può dividere in due grandi idee: 1° Dirigere, governare, regolamentare l'industria nazionale; 2° Impedire il commercio esterno pericoloso per l'esistenza e per lo sviluppo di queste stesse industrie.

Contro questa seconda fase del dispotismo, che potrebbe chiamarsi economico, si manifestò una prima ed energica reazione nella metà del secolo decimottavo.

Molti filosofi che la specialità della loro dottrina fece in seguito appellare *economisti*, quasi contemporaneamente in Italia, in Francia ed in

Inghilterra, assunsero il glorioso incarico di ridonare all'industria ed al commercio la più essenziale delle prerogative, la libertà.

Le ragioni addotte contro questo nuovo genere di dispotismo potrebbero riassumersi così:

Il protezionismo si oppone al principio il più fecondo dell'economia politica, alla division del lavoro fra le diverse nazioni, costringendole a produrre da se sole tutto ciò che valga a soddisfare l'immensa varietà dei loro bisogni. Assicura a pochi produttori nazionali un mercato commodo, esclusivo, dannoso ai consumatori, contrario al progresso dell'industria che si trova al coperto dell'altrui concorrenza. Svigorisce le vere industrie produttive del paese rendendole vittime di un privilegio mantenuto per quelle appunto che, meno favorite dalle condizioni del suolo su cui si vorrebbero far prosperare, hanno bisogno di esser protette. Infine il protezionismo è una ingiustizia sociale, che toglie agli uni per dare agli altri; una violazione della libertà del produttore e del consumatore che non possono comperare al prezzo il più favorevole, l'uno gli oggetti per la sua produzione, l'altro quelli per il suo consumo.

A queste ragioni speciali alle proibizioni del commercio esterno, debbano aggiungersi quelle addotte contro l'organizzazione dell'industria e del lavoro, l'altro lato del protezionismo.

L'indipendenza individuale, si è detto, quando non è sottoposta ad altra condizione fuorchè a quella di non attentare alla libertà e proprietà altrui, è il mezzo più sicuro, ed efficace di dare alle nostre utili facoltà tutti i perfezionamenti, tutta la potenza di cui sono capaci e dirigerle costantemente verso le applicazioni più utili a tutti. E nondimeno egli è ben facile il comprendere che quando tutti i valori ed i cambi sieno liberi, al coverto da ogni violenza, da ogni frode e da ogni arbitrario intervento, l'interesse di ognuno deve necessariamente condurlo con una forza, ed una costanza che nessun altro motore potrebbe generare e deve accrescere sempre più il valore dei servigi che egli possa rendere agli altri; e ciò per la ragione semplicissima che in questo modo soltanto è possibile aumentare la somma dei servigi che egli ottiene in cambio, giacchè la parte che ciascuno riceve nella distribuzione dei lavori permutabili, non può essere altra in un sistema d'intiera libertà di lavori e di cambi, che il preciso equivalente dei valori che egli stesso ha forniti sotto altre forme nel mercato generale.

Il medesimo interesse personale inoltre costringe ogni individuo a non allontanarsi nell'applicazione delle sue utili facoltà dalla via che i bisogni generali segnano; giacchè se avvenga ad alcuno di imprimere una falsa direzione alla sua forza produttiva, di darsi per es. a creare una specie di utilità già sovrabbondante, il difetto d'impiego e lo svilimento del prezzo dei suoi servigi gli impediranno ben presto di continuare, e lo spingeranno a cercare applicazioni più utili.

Possiamo adunque esser sicuri, che una vera libertà di lavori e di cambi costituisce la migliore condizione per ottenere: 1° che ciascuno sia condotto a scegliere la carriera della sua speciale attitudine, cioè, quella in cui possa persistere col maggior profitto per sè e per gli altri; 2° che ciascuno nella professione scelta, si applichi a produrre e perfezionare quanto più sia possibile, giacchè da ciò, e da ciò solamente, dipende la sua ricompensa, ed i vantaggi che egli ottiene non possono essere che l'equivalente di quelli che egli abbia forniti ai suoi simili.

È così che la libertà ci spingerebbe ad accrescere sempre più la somma totale dei servigi che noi reciprocamente ci rendiamo, cioè l'abbondanza dei nostri beni e della nostra ricchezza in ogni genere.

Colle intrusioni governative tutte queste condizioni si trovano mutate; i lavoranti diretti dal Governo divengono pubblici ufficiali; la somma della loro ricompensa più non dipende dai servigi resi al pubblico, o dal pubblico liberamente valutati, ma dalla categoria e dal grado in cui essi vengono collocati; i gradi e gli avanzamenti vengono sottoposti ad un numero di condizioni che non hanno alcun rapporto al merito, o col valore dei servigi; l'impossibilità per coloro da cui dipendono le nomine di valutare con sicurezza e da se soli la relativa importanza di un gran numero di attitudini e servigi; la parte che inevitabilmente dovrà essere serbata all'errore, al capriccio, alla parzialità, all'importunità, all'intrigo, alla ciarlataneria, allo spirito di casta, sono tanti ostacoli insormontabili che si oppongono all'intelligente ed equa distribuzione degli impieghi e delle retribuzioni. Da ciò risulta, che il perfezionamento e l'utile applicazione delle utili facoltà più non sono i mezzi sicuri del buon successo. Queste facoltà illanguidiscono e si degradano, e tutta l'attenzione, tutta l'attività si riportano esclusivamente sui mezzi di ottenere o strappare il favore degli uomini da cui gli avanzamenti dipendono (1).

(1) Clement — *Delle attribuzioni razionali della pubblica autorità.*

Sono queste le ragioni che acquistavano alla libertà politica e religiosa anche la libertà economica.

Ancora un passo, e noi raggiungeremo quel limite razionale che mediante l'analisi antecedente avevamo assegnato alle attribuzioni dello Stato.

Rimane a sapere, se il Governo oltre all'essere una guarentigia di queste stesse libertà, un elemento d'ordine e di sicurezza, possa avere altri uffici che lungi dal partecipare alla natura dei mezzi oppressori, o protezionisti, farebbero invece del governo un mezzo di progresso della società.

E mentre oggi in Europa (1) non v'è più un pubblicista sensato, il quale sostenga gli errori del protezionismo, sebbene niun Governo abbia ancora completamente attuato la libertà dell'industria e del commercio, hanvi però scrittori eminenti, ed aggiungerò che sono la gran maggioranza, tanto d'economia politica, quanto di diritto pubblico, i quali sostengono che il Governo debba esser per la società anche un *mezzo di progresso*.

Adamo Smith crede che i Governi nel sistema della libertà naturale abbiano anche il dovere

(1) In America si è formata recentemente una scuola di protezionisti, con a capo Carey, e Peshine Smith.

di fare tutte quelle opere di pubblica utilità, che i privati non potrebbero fare, vale a dire che oltre alle pubbliche istituzioni, ed opere necessarie alla difesa della società, interna ed esterna, i Governi debbano facilitare il commercio, e promuovere l'istruzione del popolo.

Le istituzioni per l'istruzione sono di due specie, quelle per l'educazione della gioventù, e quelle per l'istruzione del popolo di tutte le età.

Le istituzioni per facilitare il commercio consistono sopratutto nella costruzione di grandi strade, di ponti, di canali navigabili, di porti, ecc.

A coloro che vorrebbero spogliare il Governo di questo cumulo di attribuzioni, Dupont-White risponde, che questa limitazione è affatto arbitraria.

Invece io dico, che arbitrariamente agiscono coloro, i quali vogliono così estendere le attribuzioni dello Stato. Infatti ciò che mi risulta dall'analisi fatta più sopra, è che la società, libera e rispettata nelle sue leggi naturali, basta a raggiungere lo scopo assegnato all'uomo sulla terra, la soddisfazione cioè di tutti i suoi bisogni materiali, intellettuali e morali.

Quando poi si considera la società minacciata nella sua esistenza, allora sorge la necessità di

un mezzo riparatore, e questo mezzo è il Governo, la cui azione è circoscritta dalla sua stessa origine.

Ora volendosi estendere questa stessa azione oltre a ciò che esige la ragione dell'ordine sociale turbato, perchè un tal fatto non si dica arbitrario, occorre dimostrarne la necessità. Ed oggi coll'aiuto dei principî economici, è assai facile mostrare il contrario.

Infatti perchè il Governo oltre all'essere elemento d'ordine e di conservazione, possa divenire un elemento di progresso, la ragione economica esige che questa nuova attitudine del Governo sia più produttiva e meno dispendiosa di qualunque altra attitudine sociale, che potesse farle concorrenza. Ecco il problema che il Governo è chiamato a risolvere in suo favore. Che se un'altra forza qualunque fosse più produttiva, e meglio sapesse fare quelle stesse opere che si vogliono affidare al Governo, è chiaro che la ragione economica starebbe per quest'ultima.

Ora l'esperienza dimostra che i popoli più progrediti, più istruiti, più ricchi e più potenti, sono quelli appunto che meno affidano al loro Governo, al di là della difesa sociale; sono quelli che più si avvicinano al concetto della maggiore limitazione.

Dunoyer dice che, se Adamo Smith avesse potuto vedere come negli Stati Uniti D'America àvvi un Governo esonerato da tutte queste attribuzioni, ed àvvi una società che progredisce grandissima, senza questo soccorso, certo sarebbesi limitato ad assegnare al Governo solamente quegli uffici che riguardano la difesa interna ed esterna della società.

Si è pure osservato che i membri di una società politica abbandonati alla loro naturale libertà, tendono subito a sviluppare col mezzo di private associazioni potentissime forze economiche, le quali, poste a confronto con quelle del Governo, dànno sempre un risultato maggiore. Ed è tanto più notevole questo fatto che ad onta di tutti i mezzi che un Governo possiede di rimunerare, e perciò di valersi dei migliori artefici del mercato, pure tutto ciò non sia un equivalente al massimo svantaggio che il Governo ha nella produzione in concorrenza coi privati. Talchè la inferiorità dell'azione governativa in qualunque più comune affare d'industria e di commercio, è divenuta proverbiale presso i popoli civili, i quali sogliono dire, che essi stessi curano i loro particolari interessi meglio che il Governo non saprebbe fare.

Come è naturale, si è ricercata la ragione di questi fatti, ed analizzata la natura del Governo, ed il fenomeno della produzione, si è conosciuto che la maggiore o minore intensità della produzione stessa dipende dall'azione più o meno intensa che vi esercita *l'interesse* personale, primo e più potente motore della produzione; il quale fa sì che in ogni momento diverso della produzione si verifichi lo stesso spirito di economia, tanto nella compra, come nell'uso delle materie prime, nell'impiego dei capitali destinati alla riproduzione e nella vendita degli effetti prodotti.

L'azione amministrativa dello Stato è lenta di sua natura; l'azione dell'industria privata all'incontro è rapida. Gli uomini d'affari apprezzano il tempo, secondo il giusto suo valore. Le scadenze a giorno fisso, di cui l'industria privata ha contratto l'abitudine nei suoi pagamenti, gli hanno avvezzati alla puntualità e ne hanno fatto loro un bisogno. Essi offrono nel loro andamento un grado di attività e celerità, che le pubbliche amministrazioni non solamente son lungi dallo offrire in generale, ma che a creder mio, giammai sapranno imitare.

Infine il desiderio di contentare il pubblico è sviluppatissimo nelle usanze commerciali, ed è estremamente temperato fra gli agenti della pub-

blica amministrazione; e tanto più lo è, quanto più ci allontaniamo dall'apice della gerarchia (1).

Sono questi gli effetti dell'interesse privato, stimolo che manca alla natura del Governo, e per cui la sua produzione è più dispendiosa, meno energica, e sempre nel risultato inferiore a quella dei privati.

Quindi anche la ragione economica sta contro l'intervento del Governo in tutte quelle opere che van comprese sotto la denominazione di lavori pubblici. Essa viene a confermare la verità di quell'analisi razionale che restringe, come abbiamo visto, le funzioni del Governo alla semplice difesa dell'ordine sociale, essendo qualunque altro ufficio una usurpazione fatta nel campo dell'attività privata, un turbamento delle forze produttive della società.

Non ignoro, come scrittori tutt'altro che teneri delle intrusioni governative, abbiano mosse gravi obbiezioni a questo principio della prevalenza dell'interesse privato sull'azione dello Stato.

Essi ne contestano l'efficacia, specialmente riguardo all'istruzione primaria, che non potrebbe

(1) Chevalier, *Cours d'Economie politique.*

esser tolta allo Stato, senza il pericolo di vedere la società civile convertita in una massa di analfabeti, o più facilmente vittima dei partiti avversi al progresso umano.

Ebbene, a tranquillizzare gli animi eccessivamente timorosi di questi scrittori, valga l'esempio dell'America, ove si spendono duecento milioni all'anno per l'istruzione primaria affidata esclusivamente a società private, mentre quegli Stati di Europa che maggiormente spendono per questo scopo non raggiungono la cifra di cento milioni. E niuno oserà porre in dubbio che in America l'istruzione non sia più diffusa e migliore che altrove, essendochè la migliore istruzione è quella che fa i cittadini liberi ed operosi.

La parte liberale di Europa ha il grave torto di non fidare maggiormente nella verità dei suoi principii e nella efficacia della sua istruzione di fronte a quella dei partiti reazionari. Si persuada che i nuovi e sempre crescenti bisogni delle popolazioni ridurranno ben presto al silenzio un genere d'istruzione che non è più adatta a soddisfarli. Invece seguitando essa ad impegnare l'intervento dello Stato nell'istruzione primaria, non fa altro che dilazionare quel giorno definitivo, in cui le due parti abbandonate alle proprie forze, si dovranno disputare

questa base importantissima della società civile, l'istruzione e l'educazione del popolo: e nella certezza che il trionfo non potrà mancare ai principii liberali, tutti coloro cui sta a cuore il progresso umano, debbono concorrere ad affrettare questo momento decisivo.

Si è detto pure che l'interesse privato non può essere sufficiente rimedio alla miseria.

Alcuni Governi si sono assunto il carico di provvedervi, o somministrando soccorsi diretti, come si usa in Inghilterra, ovvero impiantando opifici nazionali, come si fece in Francia nel 1848.

Or che cosa ha provato l'esperienza? Che i soccorsi dispensati direttamente invece di diminuire la miseria l'accrescono. Che non vi è mezzo più potente della *carità legale* per distruggere la dignità dell'uomo, fomentarne l'imprevidenza, il vizio, l'immoralità. Invece nei paesi dove le opere di beneficenza sono affidate alla carità privata, la miseria non offre uno spettacolo così disgustoso come in Inghilterra.

Anche gli opifizi nazionali in Francia, l'inferiorità della loro produzione di fronte alla concorrenza dell'industria privata, mostrarono una volta di più, che lo Stato non può farsi in-

dustriale nemmeno quando trattasi di dare un soccorso al lavoro.

Per ultimo si è voluto almeno riservare al Governo l'esercizio di quelle industrie che forniscono i mezzi per la difesa della società, come la fabbricazione dei fucili, dei cannoni, dei vascelli da guerra, della polvere, ecc.

Ebbene l'esperienza dimostra che anche queste industrie possono essere esercitate con maggiore vantaggio dall'attività privata. In Inghilterra, in America, in Olanda tali oggetti vengono somministrati al Governo da private associazioni, nè perciò corre alcun rischio l'indipendenza di questi paesi; anzi è provato che l'industria privata può fornirli a più basso prezzo, ed in caso di bisogno in maggior quantità. Quindi rimane fermo, che l'ufficio del Governo deve esser limitato alla difesa interna ed esterna della società, ed è questo un tale principio che non soffre eccezioni.

V'ha però una questione molto importante a risolvere; questione, dirò così, di opportunità, e che troppo facilmente si confonde colla questione di principii.

Si dice dai difensori dell'intervento governativo: « Ammesso che l'ufficio del Governo debba restringersi alla difesa interna ed esterna della Società, certo è però che le altre funzioni, e dicansi pure a rigor di principio arbitrarie, in dati momenti possono rendere segnalati servigi al benessere della società stessa. Così ad esempio, si tratta di costruire una strada, un canale di utilità pubblica, ecc., in America, od in Inghilterra sarà molto facile trovare una Società privata che s'incarichi della bisogna; il che non avverrà in quei paesi ove i cittadini ignorano i vantaggi della forza di associazione, o conoscendoli non sanno ancora giovarsene, e quindi la loro individuale iniziativa è pressochè nulla. Allora che dovrà farsi? Lasciare insoddisfatto un bisogno generalmente sentito, o veramente permettere al Governo di fare esso quelle date opere di utilità pubblica, almeno finchè l'attività privata non sia in grado di sostituirlo? È certo quest'ultimo il miglior partito, consigliato anche da Smith, a cui niuno vorrà negare un buon senso eminentemente positivo. »

Con tutto il rispetto dovuto al padre dell'economia politica, ad onta che sia questa la pratica di quasi tutti i Governi, io credo meno dannoso per un popolo, che un dato bisogno rimanga

insoddisfatto, anzichè ottenere questa soddisfazione dall'opera del suo Governo; ed ecco per quali ragioni:

I. Innanzi tutto dirò che questo bisogno *generalmente sentito* per un'opera di pubblica utilità, il più delle volte non esiste che nella fantasia di uno o più amministratori, i quali veggono in quest'opera il mezzo di associarvi onorevolmente il proprio nome. È questa una delle cause principali, sebbene sia la meno avvertita, che spiega come molti pubblici lavori fatti dal Governo non compensino nè le spese di costruzione, nè quelle di manutenzione, e quasi mai offrono tutti quei vantaggi che i fautori se ne ripromettevano. La ragione sta in ciò che il bisogno dei consumatori non era così generale come si faceva supporre.

E quante volte poi queste opere mascherate col manto dell'utilità generale non sono fatte nell'interesse di pochi appartenenti ad un partito o ad una casta dominante!

Evidentemente in questi casi lo scopo del Governo è falsato; e tutte le possibili guarantigie politiche riescono insufficienti per impedire l'ingiustizia, il privilegio ed il favoritismo.

II. È già tanta l'influenza che un Governo esercita nell'andamento politico della Società, anche ristretto alle sole funzioni della difesa sociale, che aggiungerne delle altre le quali dovrebbero immancabilmente raccogliere nei capi del Governo, e nei suoi funzionarî tutta la cultura intellettuale sparsa per la nazione, equivarrebbe lo stesso che creare il più pericoloso dispostismo, dando così una superiorità intellettiva come arma addizionale a quella che ha già il potere legale. « Ciò, dice Stuart Mill, si avvicina, per quanto la differenza organica il comporta fra gli uomini, e gli altri animali, al Governo che fa delle pecore il pastore, senza che vi sia l'interesse che ha il pastore a far prosperare il suo gregge. La sola garanzia contro la schiavitù politica, è il freno tenuto sui governanti dalla diffusione delle cognizioni, dell'attività e dello spirito pubblico fra i governati. L'esperienza prova quanto sia difficile mantenere a lungo in fiore queste qualità, difficoltà che si accresce a misura che la civiltà progredisce, e la sicurezza rimuove l'uno dopo l'altro quegli ostacoli e quei pericoli contro cui gl'individui non aveano prima altro sussidio che la loro forza, la loro scaltrezza, il loro coraggio. È perciò della massima importanza che tutte le classi del popolo, fino le infime, abbiano molto

da fare per se stesse, che vi sia quella maggior richiesta del loro ingegno e della loro virtù, che è compatibile coll'offerta; che il Governo lasci non solo per quanto è possibile la cura delle cose loro a loro stesse, ma tolleri o piuttosto le incoraggi a trattare per quanto lo possano i loro interessi uniti con spontanea cooperazione; dappoichè la discussione e la cura degli interessi collettivi è la gran scuola di quello spirito pubblico, è la gran sorgente di quella intelligenza degli affari, che vengono spesso considerati come il carattere distintivo degli abitanti dei paesi liberi.

« Una costituzione democratica non sostenuta da particolari istituzioni democratiche ma ristretta al Governo centrale non solo non dà la libertà politica, ma crea spesso uno spirito decisamente apposto, diffondendo fino nelle classi più umili della società il desiderio e l'ambizione del dominio politico. In alcuni paesi il desiderio del popolo è di non essere tiranneggiato, ma in altri è che vi sia una possibilità eguale per tutti di tiranneggiare. Disgraziatamente quest'ultimo stato è consentaneo all'umanità come il primo, ed ha più copiosi esempii nelle condizioni dei popoli anche civili. A misura che il popolo si avvezza a trattare da sè i propri affari anzichè lasciarli trattare dal Governo, i suoi desideri si volgono

a respingere la tirannia, piuttostochè a tiranneggiare: mentre a misura che l'iniziativa reale e la direzione risiede nel Governo e gl'individui agiscono come sotto perpetua tutela, le istituzioni popolari non sviluppano in esso il desiderio della libertà, ma un appetito smisurato d'impieghi e di potenza; distogliendo l'attività nel paese dalle sue cure principali per concentrarsi in una meschina concorrenza di premii egoistici e di miserabili vanità (1). »

III. Perchè un popolo impari a confidare nelle proprie forze ed a svilupparle, oltre all'istruzione è necessario un vigoroso esercizio. Le strettezze della vita entrano in gran parte nella sua pratica educazione, quando è costretto da sè a ricercarne i rimedi. La migliore scuola che si possa dare all'attività privata, al suo più rapido sviluppo, è di abbandonarla alle prese colle proprie difficoltà. Una volta che essa le avrà superate, il risultato non solo compenserà le privazioni sopportate per qualche tempo, ma faciliterà immensamente la ripetizione di quegli atti, a compiere i quali si era provata non poca repugnanza.

(1) STUART MILL, *Della base e dei limiti del* LAISSEZ FAIRE.

L'istinto di conservazione e di miglioramento suscita nell'uomo uno stimolo, che opera prodigi quando si trova innanzi agli ostacoli che vi si oppongono. Invece un popolo che non sa decidersi ad un'impresa d'interesse comune senza le sollecitazioni, le sovvenzioni del proprio Governo; che contrae la funesta abitudine di veder far tutto per sè, si può asserire con certezza che l'istruzione di questo popolo è difettosa in una delle sue basi principali.

Ecco per quali considerazioni, che avrei voluto svolgere maggiormente, se la natura di questo libro non me lo avesse vietato, io ritenga esser più utile anche in pratica, sopratutto per l'educazione economica di un popolo, che il Governo si astenga da tutto ciò che non ha stretta relazione col mantenimento della sicurezza e della giustizia. La regola più vantaggiosa che si possa suggerire ad un Governo liberale, è la risposta del dottore Quesnay a Luigi XV, il quale lo richiedeva che cosa avrebbe dovuto fare per rendere felici i suoi popoli: «Maestà non fate niente» rispondeva Quesnay. È ciò che a più ragione deve dirsi ad un Governo liberale: pensate alla difesa della società, guarentite l'uguglianza e la libertà fra i cittadini, del resto non fate niente.

Quali saranno le conseguenze di quest'attitudine? Ascoltiamole dalla bocca di De Clement.

« Se le nostre convinzioni, egli scrive, possono un giorno diventare quelle della maggioranza, essa certamente rivolgerà tutti i suoi sforzi, tutta la sua energia, a ricondurre il Governo nel suo vero ufficio, che è quello di amministrare la giustizia e garantire a ciascuno il legittimo esercizio delle sue facoltà, la libera disposizione de' suoi beni, discaricandolo insieme dalle molte attribuzioni che esso ha usurpate, dalla grave responsabilità che vi è collegata. Lo Stato si limiterebbe allora a reprimere gli abusi della libertà medesima, assicurando giustizia a tutti, si guarderebbe dal dispensare qualcuno dall'obbligo di rispondere della propria sorte; i cittadini imparerebbero che non possano attendere, se non da se medesimi e dai servigi prestati liberamente e reciprocamente, il progresso della loro condizione; non più assalirebbero con pretenzioni d'ogni maniera il loro Governo, non lo accuserebbero delle loro miserie, non fonderebbero sopra di esso speranze chimeriche; e, convinti ormai che il lavoro e la libertà sono i soli elementi da cui possono derivare i beni desiderati, e che è vano l'attenderli dalle azioni governative, più non si esporrebbero alle delusioni ed ai patimenti che ten-

gono dietro alle rivoluzioni politiche. Il Governo, divenuto più semplice e meno dispendioso a misura che vadasi limitando di scopo e di occupazioni, non offrirebbe ben presto che un ristrettissimo alimento alle passioni ambiziose e cupide; e le razze turbolenti e parassite che oggi si ammutinano intorno a lui, finirebbero col ridursi a proporzioni troppo minime per compromettere la sicurezza. Gl'individui, godendo insieme la pienezza della libertà e tutti i mezzi che la semplificazione dei servigi pubblici permette, svolgerebbero rapidamente la prosperità generale nel benessere della popolazione, nell'abbandono di ogni attribuzione capace d'eccitare le ingordigie, o tollerare le ostilità, urtando colla libertà e colla giustizia, il Governo troverebbe le condizioni di forza e di stabilità che non mai ha potuto ottenere, e che non otterrà finchè voglia DIRIGERE LA SOCIETÀ, invece di limitarsi a proteggerne i liberi e naturali suoi svolgimenti (1). »

(1) A. Clement, *Delle attribuzioni razionali della pubblica autorità.*

CAPO III.

Delle spese.

La teoria egualmente che la pratica, lo vedemmo già, concordano nella giustizia e nell'utilità di restringere le funzioni del Governo alla difesa sociale esterna ed interna.

A compiere questi due grandi doveri occorrono delle spese, le sole che la scienza possa giustificare, essendo ogni altro impiego del pubblico denaro illegittimo e perturbatore dell'economia sociale.

E tali possono dirsi le spese per la direzione del culto, sovvenendo, o salariando i ministri — per la direzione, e sovvenzione dell'istruzione pubblica — per la carità ed assistenza pubblica, dirigendo, e sussidiando gli ospizi, ed altri pubblici stabilimenti, o distribuendo regolari soccorsi, o procurando lavoro — per le vie di comunicazione, costruendo strade ferrate, canali, corsi d'acqua navigabili ecc.; per incoraggiare le scienze, le arti, dando premi e ricompense, e

tenendo a proprio carico musei, biblioteche, accademie, esposizioni; per favorire l'agricoltura, industria e commercio, impiantando manifatture o stabilimenti modelli, ecc.

Tutte queste operazioni non tarderanno per legge di progresso a rientrare nella sfera dell'attività privata, restando al Governo l'ufficio abbastanza grave, di mantenere la sicurezza esterna ed interna della società.

Lo avere ben definite le attribuzioni dello Stato, mi esonera dal dovermi lungamente trattenere sull'argomento delle spese.

Non potrei però passarmi di alcuni errori molto popolari intorno agli effetti economici di queste stesse spese.

Si dice, che quando anche oltrepassassero i limiti assegnati all'ufficio del Governo non ne verrebbe perciò alcun male alla società, in quanto che il danaro che il Governo prende con una mano, coll'altra lo rimette in circolazione. A dire di costoro l'azione del Governo potrebbe paragonarsi allo stomaco, che spande in nutrimento delle altre parti del corpo tutto ciò che riceve. Nello stesso modo il danaro dalle mani dei contribuenti passa in quelle del Governo per rientrare tosto, e senza alcuna alterazione, in quelle

de'contribuenti medesimi. Così non bisogna nemmeno troppo allarmarsi quando i Governi si lascino andare a dispendii che non siano della più stretta necessità, poichè l'effetto è sempre lo stesso. Il dispendio non è che apparente, in realtà, vi è stata una circolazione di danaro.

Questo linguaggio riposa essenzialmente sopra un equivoco.

Si pretende cioè che le spese del Governo non debbano essere soggette alle regole generali dell'economia.

Spendere in ultima analisi, significa consumare. Ciò che si consuma nell'interesse dei privati compone le consumazioni private. Ciò che si consuma nell'interesse di una nazione intiera, compone le consumazioni nazionali. Le une e le altre possono essere produttive o sterili, e tutte consistono in una distruzione di utilità, di valore, e di ricchezza (1).

Invece perchè tali spese potessero dirsi una semplice circolazione, il Governo non dovrebbe richiedere un servigio nel restituire il danaro ricevuto dai contribuenti. Ma in fatto sta che quando il Governo paga i suoi agenti destinati a mantenere la giustizia e l'indipendenza del paese, riceve da que-

(1) G. Say — *Trattato di Economia politica.*

sti un servigio che avrebbe potuto esser prestato ad un altro individuo qualunque della società, e per cui si sarebbe naturalmente verificata la condizione onerosa del cambio.

Perchè non dovrà succedere lo stesso per il Governo?

Suppongasi infatti che ciascun contribuente porti la sua quota, in danaro, o in natura, nelle mani dell'impiegato del Governo; in questo caso non ci sarebbe più illusione, poichè quel tanto pagato all'impiegato costituisce per il contribuente una perdita. È vero che il danaro gli ritorna sotto forma di mantenimento della giustizia, precisamente come avviene in tutti i cambii; nei quali vi è sempre perdita ogniqualvolta si paga un oggetto più di quel che vale. Non altrimenti avverrebbe al contribuente che pagasse all'impiegato o al Governo la giustizia più di quanto dovrebbe costare.

La cosa apparisce anche più chiara, quando si rifletta che il Governo riceve per mezzo dell'imposta un valore dai contribuenti, più un servigio dai suoi impiegati. Quindi ha ricevuto come due. Invece che cosa restituisce? Il servigio no, perchè fu consumato. Restituisce solamente il valore. La perdita dell'altra unità ri-

cade sul contribuente e siccome tutte le fortune dei contribuenti, formano la fortuna nazionale, così questa sarà diminuita di quel tanto che consuma il Governo.

Epperò lungi dall'essere le spese del Governo una semplice circolazione di danaro, sono un vero consumo soggetto alle regole dell'economia, nello stesso modo che lo sono le consumazioni private; e non potrebbe essere indifferente per un Governo spendere più di quanto sia necessario, come non lo sarebbe per un privato.

Per altre considerazioni nascenti da questo stesso errore, si crede assai generalmente, che neppure bisogna troppo allarmarsi, quando anche le spese del Governo fossero di quelle che diconsi improduttive, poichè, se non altro, hanno il merito di *far lavorare.*

Non è qui certamente il luogo di discutere la parte socialistica che contiene questo ragionamento. Si sa oramai che il Governo non ha il dovere di procurar lavoro ai cittadini, come questi non hanno diritto a pretenderlo. Ne potrebbe menarsi buona la ragione di *far lavorare*, perchè alcune spese sontuose, che sono un vero sperpero del pubblico danaro, sieno giustificate.

Infatti suppongasi, dice Pellegrino Rossi, che lo Stato consacri due milioni in fuochi di artificio, e che terminato il piacere dei razzi, e delle girandole, tutto sia finito. Queste due milioni è come se fossero stati gittati in fondo all'Oceano.

Nè giova dire che il Governo li ha dati ai fabricanti di fuochi artificiali, poichè questi gli hanno dato in cambio, tempo, lavoro, materia prima, che se non fossero state impiegate in tal modo, lo sarebbero stato in un altro; la questione è la medesima per il Governo, come per il privato. Se quei due milioni fossero stati impiegati in imprese utili, oltre all'aver procurato un lavoro, avrebbero anche arricchita la società di un fondo riproduttivo.

Sono queste verità così semplici, che pare appena credibile come sieno sconosciute al punto che i popoli sogliono sempre accordare maggiore indulgenza agli errori politici di quei Governi i quali più si distinguono nel fare certe spese, che sotto qualunque pretesto, sono vere dilapidazioni del danaro dei contribuenti.

CAPO IV.

Delle spese per la sicurezza esterna della società.

L'*Indipendenza* è per un popolo quello che la vita per un uomo. Togliete a questo la vita, a quello l'indipendenza, e non rimarranno che due corpi esanimi.

La verità di questa proposizione è resa oggimai così evidente, che niuna cosa spaventa maggiormente i popoli civili, quanto l'oppressione della loro patria, la perdita della loro autonomia.

D'altra parte i grandi avvenimenti politici dei nostri giorni hanno dovuto convincere i più avidi di conquiste, che niuna forza straniera varrebbe a spegnere in un popolo la coscienza della sua nazionalità: e che l'oppressione presto o tardi più che all'oppresso è funesta all'oppressore.

Quindi, essendo l'indipendenza il bene supremo dei popoli, tutte le spese che faranno i Governi, tutti i sagrifici che imporranno per farla rispettare e mantenerla incolume di fronte agli altri

popoli indipendenti, agli occhi della scienza finanziaria saranno sempre giustificati.

Comprendo bene che all'ombra di un tal principio nella pratica si possono coonestare istituzioni le più disastrose all'economia dei popoli come quella degli eserciti permanenti.

Ognun sa oggigiorno che gli eserciti permanenti sono la rovina dell'agricoltura, dell'industria e del commercio; l'ostacolo insuperabile all'assetto finanziario di uno Stato; la minaccia costante della libertà interna, ecc. Tutto questo è vero; ma che perciò? Se ne potrà forse dedurre la coseguenza della loro immediata abolizione? Così pensano coloro che perdono di vista il vero punto della questione. Qui non si tratta di sapere se gli eserciti permanenti sieno una istituzione più o meno dannosa all'economia, alla politica ed alla morale dei popoli; si tratta bensì di sapere se sieno un mezzo, tristo se si vuole, ma indispensabile di difesa. Fino a che non si provi potersi mantenere l'indipendenza di un popolo senza ricorrere a questo mezzo, la questione degli eserciti permanenti, non avrà fatto alcun passo verso la sua soluzione; poichè prima l'indipendenza, poi l'economia, la politica e la morale; ma l'indipendenza a qualunque costo. Ecco ciò che può consigliare la scienza. Ed un Governo non

potrebbe arrestarsi neppure davanti al sacrificio non solo delle sostanze tutte, ma della vita stessa dei cittadini senza mancare al più sacro dei suoi doveri.

Non creda il lettore che queste mie parole suonino assoluta impossibilità di abolire gli eserciti permanenti. No; esse indicano solo la fallacia dei mezzi scelti per risolvere questo grave problema.

Io penso che gli eserciti permanenti abbiano raggiunta l'ultima fase della loro esistenza; e per due ragioni:

1° Perchè i popoli hanno compreso oramai che le amichevoli relazioni di commercio e di scambio sono più consentanee alle condizioni della loro reciproca felicità. E se non bisogna abituarsi a mirar troppo da vicino quella pace universale che è divenuta oggi l'aspirazione e la fede di una gran parte del genere umano senza esporsi a gravi disinganni, si può molto contare sull'influenza che acquista ogni giorno più nelle relazioni internazionali l'opinione pubblica propensa alla pace;

2° Per l'introduzione delle nuove armi, che hanno prodotta una vera rivoluzione nell'arte della guerra, si è resa impossibile l'invasione e la conquista. Recenti ed accurati studi dimostrano

all'evidenza che gli eserciti permanenti sono inutili contro una popolazione armata che difenda il proprio territorio (1).

Se queste nuove risultanze dell'arte della guerra avranno un peso nelle attuali pratiche del mondo diplomatico, intento, come si dice, a sostituire un altro mezzo qualunque di difesa men disastroso degli eserciti permanenti, sarebbe giunto il momento per la diplomazia di redimersi da tutti i torti che ha verso l'umanità. E la scienza delle pubbliche finanze, prima fra tutte, si affretterebbe a deporre ai suoi piedi un tributo di riconoscenza.

(1) Vedere su questo argomento il bellissimo lavoro di L. De Dreuille nel *Journal des Economistes*, del marzo 1868.

CAPO V.

Delle spese per la sicurezza interna della società.

L'obbligo di mantenere la giustizia fra i singoli membri di una associazione politica, e di farne le spese occorrenti, è per un Governo tanto importante, quanto quello di assicurarne l'indipendenza dalle altre.

Sotto il nome di giustizia s'intende la libertà e l'uguaglianza dei diritti fra tutti i cittadini.

Il Governo, interprete delle leggi naturali che guarentiscono la libertà e l'uguaglianza, traduce queste stesse leggi in formule precise, adatte alle condizioni speciali della società che governa, e ne provvede all'esecuzione.

Da qui il potere del Governo, diviso in legislativo ed esecutivo, e questo in amministrativo e giudiziario.

Dacchè i Governi da assoluti vanno trasformandosi in rappresentativi, il popolo prende

parte alla formazione delle leggi per mezzo dei suoi eletti convocati in assemblee dette legislative.

La questione che su questo argomento può interessare direttamente alla scienza finanziaria, è di sapere se l'ufficio dei membri componenti queste assemblee debba essere o no retribuito dallo Stato.

Sebbene la pratica, tranne qualche eccezione, abbia risolto il problema nel senso che non debba accordarsi al Deputato alcuna indennità, tuttavia gli scrittori più sensati di cose economiche e di diritto pubblico ritengono, che un tale ufficio retribuito, meglio risponda alle regole generali dell'economia, all'interesse della legge, e sopratutto all'indipendenza del Deputato.

Infatti non poco sforzo d'ingegno si richiede per sottrarre l'ufficio del Deputato alle regole ordinarie dell'economia. Se quest'ufficio ebbe un costo di produzione, e reca una utilità, perchè non dovrà essere retribuito a guisa di tutti gli altri servigi prestati ?

Si è detto che l'elevatezza e la santità dell'ufficio cui è chiamato il legislatore sarebbe macchiata da un salario diretto a ricompensarne le fatiche.

In altri tempi ciò si è potuto pensare : ma chi

l'oserebbe oggidì? Una retribuzione proporzionata alla fatica, non disonora mai quello che la riceve. Altrimenti che dire di un magistrato, di un Re, di un presidente di repubblica?

Questi funzionari dappertutto sono stipendiati, eppure niuno ha mai creduto che la loro carica fosse per dignità inferiore a quella di un Deputato.

D'altra parte l'interesse della legge, affinchè sia fatta colla maggiore accuratezza e meglio risponda ai veri bisogni degli amministrati, esige che al Deputato venga accordata una retribuzione; essendo verità ormai stabilita che a fare qualche cosa con una certa perfezione occorre di applicarvisi esclusivamente. Or chi può negare che il tempo e le cure spese da un Deputato per procacciarsi i mezzi di una discreta esistenza, non sieno tutte a detrimento della bontà delle leggi stesse? Come è altresì certo, che il pensiero di non dover provvedere ai primi bisogni della vita, acquista una serenità, che non saprebbe abbastanza raccomandarsi per un ufficio di tanta elevatezza, quale è quello del legislatore. Nè si dimentichi, che un tal pensiero spesso predomina negli urti delle passioni politiche; e spiega, se non giustifica, certi eccessi affatto inconciliabili colla serietà degli interessi che si trovano a conflitto.

Dissi pure che una retribuzione è favorevole all'indipendenza del Deputato.

Il fatto solo delle grandi corruzioni registrate nella storia delle assemblee legislative non stipendiate, basterebbe a convincerci del grave rischio che corre l'indipendenza del Deputato nel sistema degli avversari. E nulla v'ha che maggiormente possa ingenerare il sospetto e la diffidenza delle masse facili ad ingigantire questi fatti di corruzione. Esse eleggono a Deputati tutte persone agiate, tenendo in nessun conto le altre qualità che concorrono a formare un legislatore. Si contentano di dire, che se il loro Deputato non è un'aquila per ingegno, almeno sarà un uomo incorruttibile.

Da qui una prevalenza funesta della ricchezza sulle qualità intellettuali; ed una massa di Deputati vittime in buona fede di pochi scaltri, i quali se non riusciranno a corromperli coll'oro, sapranno trar molto profitto dalla loro ignoranza.

Si è obbiettato che l'attrattiva della indennità sarebbe di stimolo agli ambiziosi volgari, agli imbroglioni politici, i quali metterebbero in opera ogni artificio onde essere eletti, e godere così dei profitti uniti all'esercizio del mandato legislativo.

Io credo che avvenga precisamente il contrario.

Un ostacolo per l'uomo intelligente ed onesto di non presentarsi al suffragio dei suoi concittadini, è il non potersi mantenere nella sede del Governo con quel decoro e quella convenienza, che sono necessari ad un rappresentante della Nazione. L'ambizioso volgare, l'imbroglione politico ha già fatto un primo passo nella via della disonestà, quando si è presentato per occupare un posto, di cui non era degno. Fare il resto, vendendosi al primo ministro compratore, o sfruttando la sua posizione di Deputato in una di quelle tante maniere cui assistiamo giornalmente, per lui è cosa facile; lo che inspirerà sempre orrore ad un uomo che sente la propria dignità, e che vede accresciuta nella carica di rappresentante della Nazione. Or la sicurezza di poter mantenere questo carattere dignitoso, mediante una retribuzione adeguata, toglierebbe dalla loro riservatezza molti uomini d'ingegno ed onesti, i quali si erano tenuti lontano, perchè non avrebbero mai ricorso a mezzi indegni. In tal modo si provocherebbe veramente una formidabile concorrenza alle mediocrità ambiziose ed ai mestatori politici.

Ecco per quali ragioni la scienza delle finanze, concorde in ciò cogli scrittori più autorevoli di diritto pubblico, e di economia politica, giustifica le spese occorrenti per la formazione delle leggi: ragioni che G. Say nel suo *Corso di economia politica*, riassume in queste poche, ma giudiziose parole: « Quando i legislatori, egli dice, sono numerosi come nei Governi rappresentativi, le leggi sono più conformi all'interesse generale, ma in questo caso bisogna che il legislatore riceva una indennità del tempo e delle cure che egli sagrifica al pubblico; poichè la porzione d'onore e di gratitudine che tocca in questo caso a ciascun legislatore in particolare, non è per lui una indennità sufficiente. Vi sono alcuni paesi, in cui i legislatori non ricevono alcuna indennità; ma sinistre esperienze c'insegnano che allora essi rimangono troppo esposti alle seduzioni del potere, che dispone delle cariche, degli impieghi, e del pubblico tesoro. Si potrebbero citare nazioni moderne, nelle quali i rappresentanti fedeli al loro mandato, sono i soli che non abbiano mai alcuna ricompensa; la qual cosa è il principio di una detestabile legislazione, e di una corruzione generale.

La massima che un cittadino si debbe tutto e gratuitamente alla sua patria, lungi dall'esser

favorevole alla società, la è contrarissima. Infatti lo scopo della società è quello di guarentire a ciascuno i suoi diritti, la sua persona, la sua proprietà, e non di esigerne il sacrificio (1). »

Le spese per l'esecuzione della legge differiscono nella pratica a seconda delle diverse forme dei Governi.

Prescindendo da questa considerazione che si attacca più alla politica, che non alla scienza delle pubbliche finanze, qualunque sia la forma con cui si estrinseca il potere esecutivo, è necessario che le spese non oltrepassino i limiti strettamente assegnati allo scopo di fare eseguire la legge.

Inoltre che la responsabilità di chiunque sia investito del potere esecutivo, sia la misura della sua retribuzione.

Sebbene il rigore di queste condizioni possa molto attenuarsi nella pratica, la scienza non potrebbe mai giustificare certe spese talvolta gravosissime ai popoli, poichè nulla hanno che vedere coll'ufficio del potere esecutivo; come la scienza non potrà mai sanzionare una retribu-

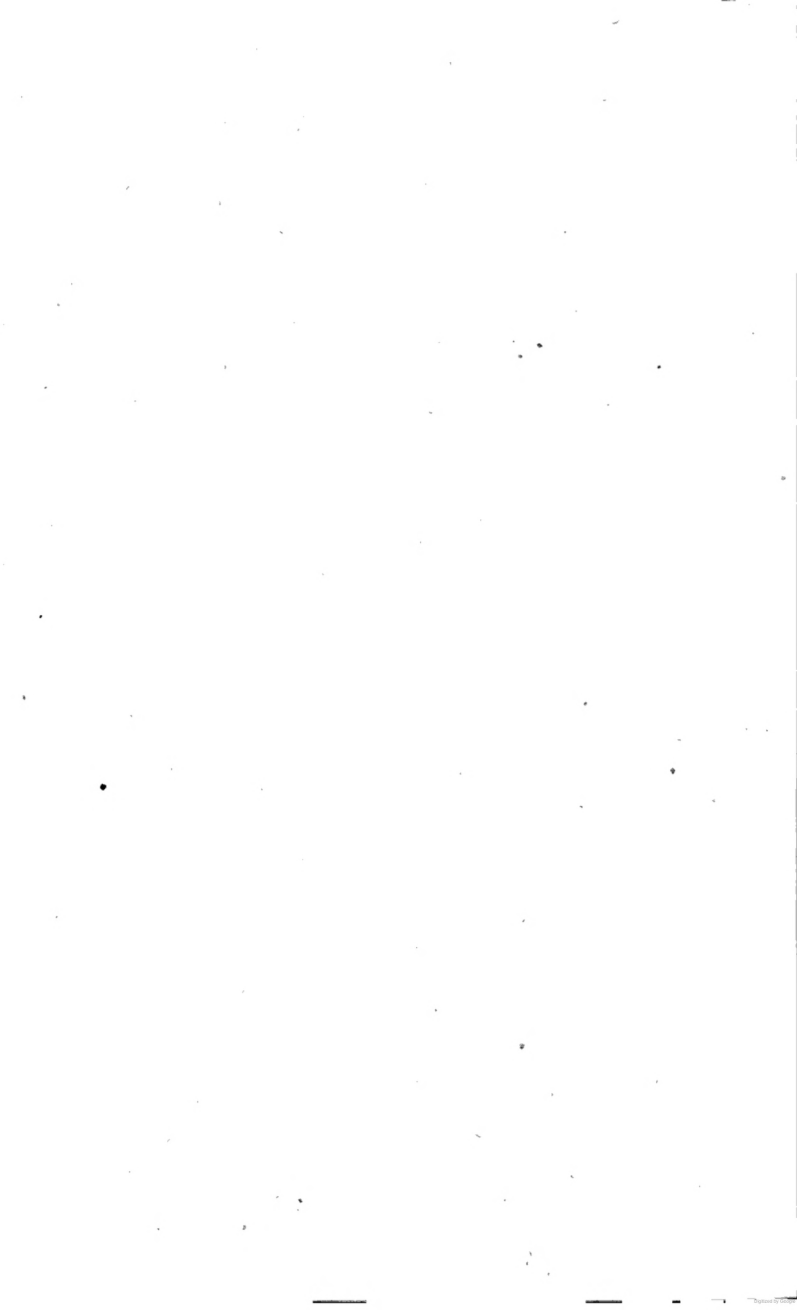
(1) G. Say — *Traité d'economie politique.*

zione per chi esercita il potere esecutivo senza esserne responsabile.

Riguardo al *potere giudiziario*, la sua azione deve essere equa, pronta ed il meno possibile complicata.

Havvi in ciò un interesse giuridico e morale; in quanto che le leggi più complicate offrono più espedienti alla cabala, più sotterfugi al torto e il diritto è più difficile a provarsi. V'è poi un interesse finanziario, ed è quello che le leggi meno complicate costano meno all'erario, ed ai particolari che ne invocano la protezione. Non s'intende con ciò diminuire il pregio di quelle forme stabilite nei giudizii per guarentirne l'imparzialità.

FINE DEL LIBRO SECONDO.

LIBRO III.

CAPO I.

Mezzi di provvedere ai bisogni dello Stato.

I Governi a diverse epoche della storia, ricorsero a differenti mezzi di provvedere ai loro bisogni.

Quei popoli per cui la guerra era una necessità permanente, una condizione della loro esistenza e del loro progresso, ricorrevano alla spogliazione degli altri popoli. Non vi sono che poche tribù semi-barbare, le quali ricorrano oggi a questo espediente.

Le guerre civili suscitate da passioni politiche e da fanatismo religioso suggerirono le confiscazioni legali, contro cui tanto energicamente ha protestato la coscienza pubblica, e che vediamo se non intieramente scomparse, rese almeno più difficili; in guisa che oggi la confisca più non esiste che come una rara eccezione.

Anche l'alterazione delle monete fu un mezzo finanziario per molti Governi, i quali meglio che tutori dell'ordine, avrebbero potuto chiamarsi col nome di pubblici falsari.

Contro siffatti mezzi di provvedere ai bisogni dello Stato, la scienza e la pubblica morale han protestato egualmente, e non potrebbero, all'ora in cui siamo, essere nemmeno oggetto di studio e di discussione.

Però non può dirsi egualmente di un'altra sorgente di reddito pubblico, che non ha totalmente perduta tutta l'importanza di una discussione economica e finanziaria.

Voglio parlare del Demanio dello Stato.

Ho accennato altrove che lo Stato non potrebbe avere un Demanio, cioè una proprietà d'immobili allo stesso titolo, ed allo stesso modo di un privato.

Ora ne soggiungerò le ragioni.

Economicamente parlando, il Demanio presenta questi tre inconvenienti:

1° Indebolisce la sorveglianza che la Società esercita nel suo interesse sulle spese dello Stato.

Quando il Governo è costretto di ricorrere all'imposta per i suoi bisogni ordinari, le spese inutili divengono se non impossibili, almeno più

difficili, in quanto che la società può rifiutarsi di pagare le imposte.

Questo diritto costituisce il controllo della società sul proprio Governo, ed è la base di tutte le costituzioni moderne chi si uniformano ai principii della scienza politica.

Ora è evidente che questo diritto diventerebbe illusorio, qualora il Governo potesse rivolgersi ad altri mezzi che all'imposta.

2° Essendo l'amministrazione del Demanio affidata a persone salariate che non hanno un interesse diretto a cavarne il maggior reddito possibile nel presente, nè a migliorarla, coll'intento di renderla più produttiva nell'avvenire, la società è condannata ad una perdita certa derivante dalla differenza che passa fra l'amministrazione di persone salariate, e quelle che amministrano per conto proprio. L'azione di queste ultime è sempre più produttiva.

3° Finalmente il Demanio ha per effetto di rendere il Governo meno interessato in tutto ciò che riguarda lo sviluppo della ricchezza pubblica.

Infatti, suppongasi che il reddito del Demanio fosse tanto ragguardevole da cuoprire intiera-

mente le spese ordinarie, il Governo avrebbe un potente motivo di meno per dirigere la sua politica interna ed esterna nel senso economico della società.

È il bisogno di riscuotere le imposte ciò che rende lo Stato dipendente dalla pubblica prosperità. Questo bisogno lo associa di fatto a tutta quell'attività, che crea, accumula, e fa circolare la ricchezza; per mezzo di esso, lo Stato diviene partecipe dei vantaggi prodotti dallo svolgimento economico della società, ed in certo modo dei guadagni di ogni impresa industriale (1).

Che se poi si considera il Demanio dal lato politico, è d'uopo ritenere non esservi condizione peggiore dell'assoluta emancipazione del Governo dalla società.

Ci vuole un miracolo perchè un tal Governo non degeneri subito in tirannia. E ben sel sapevano quei popoli che per prima guarentigia della loro libertà riserbarono a sè il diritto di assegnare al Governo i mezzi di sussistenza (2).

Sono queste le ragioni che fanno del Demanio un cattivo mezzo finanziario, che nè l'economia, nè la politica possono consigliare.

(1) Cherbuliez. — *La Scienza economica*
(2) V. pag. 8.

Tuttavia gli scrittori si propongono la seguente questione.

Se il Demanio è inutile e dannoso come sorgente di reddito per i bisogni ordinari dello Stato, non sarà vantaggioso come fondo di riserva per i bisogni straordinari?

Io credo che nemmeno in questo caso il Demanio potrebbe esser vantaggioso; poichè si aspetta per alienarlo il momento appunto, in cui le condizioni del mercato divengono più difficili.

Infatti uno Stato che ha esaurito i mezzi dell'imposta e del credito per far fronte ai suoi bisogni, ha perduto in grandissima parte la fiducia dei suoi amministrati.

E qual frutto potrà ricavarsi da una vendita pregiudicata da un urgente bisogno che svilisce sempre il prezzo della merce?

Osserva poi molto giustamente Cherbuliez, che un Governo così sfiduciato e ridotto a questi estremi, non è mai politicamente desiderabile che disponga di mezzi straordinari.

Qualche volta i Governi risparmiando una parte delle loro entrate hanno accumulato dei capitali monetari per disporne in questi tre modi:

1° O come riserva per circostanze straordinarie;

2° O mutuandoli per ritrarne un interesse;

3° Finalmente facendoli fruttare per proprio conto in imprese industriali.

Parlando delle attribuzioni dello Stato abbiamo riconosciuto che in nessun caso lo Stato può farsi imprenditore d'industrie nè in concorrenza coi privati, e molto meno sotto l'usbergo del monopolio, senza grave pregiudizio degli interessi economici della società.

Dicasi lo stesso dello Stato mutuante. Nell'un caso e nell'altro, lo Stato è più esposto a perdite di quel che lo sarebbero altri capitalisti; perchè la sorveglianza che il Governo esercita su tali affari, non è mai così attiva, vigilante, illuminata, come sarebbe se avesse per motore un diretto e personale interesse.

Più gravi ancora sono le conseguenze che derivano da un capitale accumulato per gli eventuali bisogni dell'avvenire.

Politicamente una riserva di capitali, come mezzo straordinario, presenta tutti gli inconvenienti del Demanio.

Economicamente sacrifica il presente e l'avvenire. Il presente a cui si tolgono indarno certe somme, di cui avrebbe potuto godere; l'avvenire

poichè si priva dei profitti che queste somme risparmiate avrebbero potuto rendere.

Eliminati così quei mezzi, l'uso dei quali è interdetto allo Stato da' principi della scienza politica ed economica, rimangono quelli a cui esso deve necessariamente ricorrere; e sono l'*Imposta* ed il *Credito*.

Tratterò dell'una e dell'altro nei seguenti capitoli.

CAPO II.

—

Dell' imposta.

L'imposta, ha detto Verri, « è la parte più delicata, e più irritabile del corpo sociale; » avrebbe potuto soggiungere ancora, che nelle scienze politico-amministrative ed economiche non v'è materia più generalmente sconosciuta, più sfigurata da false idee, più degradata da studi parziali, come quella dell'imposta.

Se ne fece talvolta uno strumento politico per tenere i popoli in soggezione (1).

Tal altra un'arma di pubblica moralità in mano dello Stato, che, secondo il detto di Hegel, è lo spirito, l'anima, la sostanza morale della società (2).

Banfield credette di aver trovato nell'imposta « un mezzo di promuovere i veri sentimenti

(1) Vedi libro 1. pag. 4.

(2) Il Professore HORNUNG al Congresso internazionale riunitosi a Losanna per discutere sull'imposta, sostenne questa tesi.

religiosi che aprono quel fondo che la grazia e la giustizia del Creatore ha messo a nostra disposizione, e c' insegnano a godere dei nostri vantaggi per nostra ed altrui utilità (1). »

A codeste e simili aberrazioni credo di avere ampiamente risposto premettendo un'esatta analisi dei veri attributi dello Stato, dall'ignoranza dei quali, ove ben si rifletta, esse traggono principalmente la loro origine.

Infatti, perchè l'imposta dovrebb'essere un'arma di pubblica moralità, un mezzo di promuovere sentimenti religiosi, se non perchè si è creduto essere questa la missione dello Stato?

Fu per ignoranza di questi stessi attributi, che pubblicisti giustamente stimati, se non giunsero a sfigurare tanto stranamente il concetto dell'imposta, non riuscirono nemmeno a soddisfare alle giuste esigenze della scienza.

È qui dunque che bisognava ricercare la causa della confusione e della incertezza che regna nella materia delle imposte.

Infatti, conosciuto l'ufficio dello Stato, che, come altre volte ho detto, è di mantenere la sicurezza interna ed esterna della società, l'imposta sarà *quella parte prelevata dall'intiera produ-*

(1) BANFIELD. — *Ordinamento dell'industria.*

zione sociale spettante allo Stato per l' opera che vi presta mantenendo la sicurezza interna ed esterna della società.

La si chiami pure una retribuzione di servigi, un cambio, un premio di assicurazione, sono altrettante espressioni, le quali non alterano la sostanza del concetto che debbe determinare scientificamente lo scopo dell'imposta.

CAPO III.

Della quantità dell'imposta.

Se la natura e lo scopo dell' imposta hanno dato luoogo a grandi errori, teorie non meno singolari si sono prodotte intorno alla sua *quantità*.

Era ben naturale che coloro i quali ritenevano esser le spese del Governo una semplice circolazione, non avessero poi un grande interesse a ben determinarela quantità dell'imposta. Era per essi un fenomeno abbastanza innocuo quello del Governo che toglie il danaro ai contribuenti, e spendendo lo restituisce senza alcuna alterazione. Poco quindi doveva importare se l'imposta fosse più o meno elevata, essendo che da questo fatto niun danno ne veniva alla società.

Parlando delle spese del Governo ho dimostrato l'equivoco su cui riposa questa teoria, e non istarò qui a ripeterne le ragioni (1).

(1) Vedi pag. 130.

Ma un errore molto più adatto a sorprendere è questo: non solo si è detto, è di poca importanza fissare il quantitativo dell'imposta, che anzi quanto maggiore, meglio è; poichè il popolo pressato per pagarla, aumenta il lavoro, la produzione e quindi la ricchezza.

Sopra questo ragionamento si è formato una specie di assioma che per la sua comodità è stato accolto con trasporto dai pubblici amministratori. Ogni nuova imposta si è detto genera una nuova potenza di sopportarla, ed ogni aumento di carichi pubblici si risolve in un proporzionale aumento di industria.

Questa opinione risale sino ai tempi di Montesquieu.

Per arricchire i piccoli Stati che venivano sfruttati dall'ingordiggia dei grandi, si riteneva che bisognasse caricarli d'imposte. « Sarebbe stato assai meglio, diceva Montesquieu, non metter loro alcuna imposta; perchè la natura è giusta verso gli uomini: essa li ricompensa delle loro pene; li rende laboriosi, ed unisce ai più grandi travagli le più grandi ricompense. Ma se un potere arbitrario sottrae le ricompense della natura, allora il lavoro torna nuovamente in disgusto, e l'unico bene si ripone nel dolce far niente » ed egli conchiudeva esser più vantag-

gioso alla società che un cittadino pagasse meno allo Stato anzichè più di quanto dovrebbe. Nel primo caso non sarebbe un gran male, poichè il bene che ne ridonda al cittadino è anche nell'interesse della società, mentre il male di quello è anche un male di questa.

Anche il Verri, lo notai già (1), ebbe ad occuparsi di questo argomento in un capitolo delle sue *Meditazioni sull'Economia Politica.* Ecco in qual modo egli espone i ragionamenti di coloro che pensavano esser le molte imposte il mezzo sicuro di rendere i popoli industriosi.

« È seducente, egli scrive, la pittura che può farsi a persuadere che il tributo sia un bene. Osserviamo generalmente le nazioni della terra; vedremo i climi più dolci, i paesi più fecondati dal sole esser popolate da nazioni povere, mancanti di attività e che appena conoscono industria; per lo contrario i climi più ingrati, se non restano deserti, sono abitati da nazioni ricche e da popoli industriosissimi. Vi fa bisogno di un freddo sommo perchè l'uomo inventi abitazioni deliziose, nelle quali si respiri un'aria soavemente tiepida nel maggior rigore dell'inverno. Vi fa bi-

(1) Vedi pag. 47

sogno del mare che sovrasti minacciando di sommergere una nazione, perchè ivi le terre diventino i più fecondi giardini del mondo, ricchi di cose peregrine. Poni un popolo sovra di un sasso nudo e sterile, minacciato di una continua fame, e lo vedrai diventare il più ricco ed abbondante del contorno. La voce dispotica del bisogno mette l'uomo nell'alternativa o di perire o di essere industrioso; l'attitudine va sempre al di là dei bisogni onde il luogo e le delizie regnano su quel medesimo suolo nel quale la natura vi avea piantato la morte.

« I tributi fanno l'effetto della sterilità; perchè se un campo coltivato da dieci uomini in un terreno fecondo produrrà l'annuo frutto per nutrire trenta uomini, resteranno al proprietario del fondo le porzioni di venti uomini che egli potrà salariare, e questa sarà la di lui rendita: in un clima ingrato sopra una estensione uguale di terreno, il lavoro di dieci uomini darà frutto per mantenerne venti, ed ivi il proprietario non ricaverà se non di che mantenere 10 uomini.

« Ma se nel terreno fecondo si imponga tributo, per cui il proprietario della terra debba pagare la metà della sua rendita, non resteranno più se non dieci uomini a quel proprietario da poter

mantenere. L'effetto dunque del tributo sulla terra rispetto al possessore, si è il medesimo di quello dell'infecondità originaria del suolo. Taluni dicono adunque, se l'originaria infecondità spinge l'uomo all'industria, l'effetto medesimo si otterrà coll'infecondità artificiale prodotta dal tributo. »

Nel secolo decimonono la voce più autorevole che si è levata a sostegno di questa teoria è stata indubbiamente quella di Riccardo, il quale ha preteso che l'aumento d'imposta sia stata la causa principale dello sviluppo dell'industria inglese. Le osservazioni di Riccardo aveano per base un fatto che ha tutte le apparenze di giustificare la sua teoria.

Ognuno sa che l'Inghilterra sulla fine del secolo decimottavo, e sul principio del secolo decimonono ebbe a sostenere due guerre formidabili; una colle sue colonie appoggiate da quasi tutte le potenze marittime d'Europa, l'altra colla Francia rivoluzionaria.

Le imposte domandate dal Governo al popolo inglese per far fronte alle spese di queste guerre, furono portate ad un tasso favoloso. Nel 1775, quando i primi germi di discordia cominciavono a manifestarsi fra le colonie e la madre patria, il debito pubblico ascendeva a 129 milioni di

sterline. Nel 1817, questo debito si era elevato a 848 milioni, ed oltre a queste immense somme tolte ad imprestito, il prodotto delle imposte raccolte nel Regno Unito, durante l'ultima guerra, sorpassò l'enorme cifra di 1100 milioni di sterline. D'altra parte, il rapido aumento della popolazione, i miracolosi progressi dell'agricoltura, delle arti e del commercio, l'estensione e gli abbellimenti delle grandi città; la costruzione di tanti bacini, di tanti canali, di tante strade e l'infinita varietà di costose imprese cominciate e compiute in tutte le parti del Regno nel tempo delle ostilità, mostrarono chiaramente che i risparmi del popolo eccedevano di molto le spese delle guerre fatte e le profusioni dei privati.

Di tutti questi progressi si è attribuita la causa alla gravezza delle imposte, che costringevano il popolo inglese ad aumentare il lavoro per poterle pagare: ciò che per conseguenza indiretta produsse il perfezionamento dell'industria, e l'accrescimento della ricchezza.

Non ci è voluto di più. Si è accettato come principio assoluto, che per arricchire un popolo, bisogna caricarlo d'imposte.

Ben vede il lettore che la questione è troppo grave, e troppo autorevoli nomi vi si trovano

impegnati, perchè debba meritare il più ampio svolgimento.

E prima di tutto dirò che il paragone tratto dalla infecondità del suolo non può in nessun modo applicarsi alla gravezza delle imposizioni. L'uomo vede più facilmente i confini immutabili della fisica, che i variabili e fluttuanti di chi lo governa. Una lunga esperienza venutagli per tradizione gli fa conoscere quali ostacoli fisici debba superare per continuare a vivere su quel terreno sterile sì ma prediletto perchè vi è nato; misura le sue forze cogli ostacoli, sa che colla tale quantità di lavoro potrà superarli, e godrà poscia con sicurezza il frutto del suo travaglio. Ma quando l'infecondità è artificiale, l'uomo vede un odiato ostacolo che può ingrandirsi, a misura che si accresceranno i di lui sforzi per vincerlo. L'uomo si avvilisce per il peso che gli viene imposto, diminuisce la confidenza verso chi regge il suo destino, e si abbandona all'indolenza (1).

Molto più evidente apparisce l'errore, quando vogliansi analizzare gli effetti dell'imposte sulla produzione.

(1) Verri — *Meditazioni sull'Economia Politica.*

Infatti è verità elementare della scienza economica, che la ricchezza di una Società dipenda dalla quantità del capitale di cui essa disponga; quindi aumento di ricchezza suppone che vi sia stato aumento di capitale.

Il fenomeno della capitalizzazione si effettua così, che una parte del prodotto netto dei privati viene sottratta per mezzo del risparmio al consumo di godimento, ed impiegata a nuova riproduzione.

Nella migliore ipotesi che l'imposta assorbisca solamente una parte anche minima del risparmio, è chiaro che essa sarà sempre una sottrazione del capitale sociale, e per conseguenza del mezzo più efficace di produzione.

È dunque un modo molto singolare di stimolar l'industria togliendole una parte dei mezzi di cui possa disporre per rendersi più attiva.

Nè gioverebbe il dire che lo Stato può impiegare utilmente questi stessi risparmi tolti all'industria, quand'anche eccedessero le necessità dei suoi legittimi uffici; poichè noi vedemmo già, che all'infuori del mantenimento della giustizia e dell'indipendenza, la sua azione per quanto economica è sempre inferiore nel risultato a quella dei privati, i quali impiegano i loro capitali in modo più produttivo.

Questa semplice osservazione basterebbe da sè sola a distruggere un sofisma che se riesce molto comodo per i pubblici finanzieri, non lo è punto per i contribuenti.

In Inghilterra, è vero, fuvvi un'epoca in cui ad un aumento favoloso d'imposta seguì un generale sviluppo nell'industria del paese. Ma è a questo aumento d'imposte che deve ascriversi la causa del progresso industriale dell'Inghilterra? È molto a dubitare che il popolo inglese lavorasse per il semplice gusto di pagare le imposte.

Se un Governo dicesse ai suoi amministrati: datemi una somma a titolo d'imposta; non v'interessate dell'impiego che sarò per farne; ciò è di poca importanza; l'essenziale si è che voi lavorerete di più, e l'industria nazionale progredirà.

Si può star sicuri che un tal ragionamento persuaderebbe ben pochi, e tutte le buone intenzioni di un Governo verrebbero meno.

Invece un popolo potrà centuplicare i suoi sforzi, produrre una maggior quantità di ricchezza, pagare volontieri imposte anche esorbibitanti, quando però abbia un grande scopo da conseguire, come lo ebbe il popolo inglese, che

per tal fine profondeva i suoi risparmi nelle mani del Governo.

Ma in questo caso, asserendo che le imposte hanno prodotto un grande sviluppo nell'industria britannica, si scambia il vero movente del lavoro e del progresso industriale di un popolo, con un altro che da sè solo avrebbe un effetto precisamente contrario.

Difatti la storia è là per insegnarci che un eccesso d'imposte mettendo i popoli nella impossibilità di pagarle, li costringe alla rivolta, e se non sono da tanto, finiscono per decadere dal loro stato di floridezza, in uno stato di languore e di miseria. Il produttore non ha più un grande stimolo al lavoro, poichè il frutto delle sue fatiche, invece di servire alla soddisfazione dei suoi bisogni, viene estorto da un Governo avido e spogliatore.

Un esempio di ciò molto istruttivo lo si riscontra nell'Olanda. Il suo decadimento può attribuirsi all'azione di un tal principio. Ad onta della grande spesa che l'Olanda dovè sopportare nella sua guerra rivoluzionaria colla Spagna e nelle guerre susseguenti coll'Inghilterra e colla Francia, il capitale di quella Repubblica crebbe mirabilmente nella seconda metà del secolo decimosesto e nella massima parte del susseguente. Ma a dispetto

di un tale aumento, il numero e l'importanza delle tasse che divennero necessarie per pagare l'interesse del suo debito, e le sue spese correnti, diminuirono talmente la meta dei profitti, che i capitalisti Olandesi si sentirono tentati d'impiegare grandissime somme in paesi stranieri, e le manifatture ed il commercio della Repubblica gradatamente decaddero.

Sono queste le vere conseguenze che non videro quei finanzieri, i quali vollero fare della gravezza delle imposte un mezzo di stimolar l'industria.

Un altro scopo non meno chimerico si è preteso di raggiungere colla gravezza delle imposte.

In tutti i tempi il cattivo contrasto della miseria coll'uso non sempre ragionato della ricchezza, ha provocato l'intervento dell'autorità politica per ritornare in equilibrio i mezzi di sussistenza.

Tutte le epoche hanno avuto le loro leggi suntuarie, le quali però non hanno mai corrisposto alle mire dei loro autori. Allora si è ricorso ad un mezzo indiretto. Si è pensato d'imporre fortemente gli oggetti di lusso, rendendosene per tal modo la produzione più difficile e più dispendiosa; ciò che avrebbe avuto per naturale conseguenza di restringerne il consumo.

In questo caso un'imposta esagerata non troverebbe forse la sua giustificazione?

Innanzi tutto giova constatare un fatto. Il lusso come ci si presenta ai nostri giorni non è più così ributtante e ridicolo quale fu in altri tempi. In ciò si è ottenuto un vero progresso. Oggi niuno si permetterebbe di definire la proprietà come la definivano i Romani, *jus utendi atque abutendi.* Una persona bennata del secolo decimonono si guarderebbe dal dire che essa ha il diritto di abusare delle cose sue. Incontrerebbe la disapprovazione generale. La solidarietà fra tutti i membri del consorzio umano esige che quando alcune cose fossero realmente dichiarate superflue, niuno avrebbe il diritto di farne un consumo improduttivo, ma dovrebbero rientrare nel patrimonio comune. Questo è ciò che richiedono i savi principii della ragione, e dell'economia sociale.

Ma per quanto una tale proposizione possa sembrare evidente, altrettanto riesce difficile a ben determinare quali sieno le cose superflue. Non vi è una definizione esatta del lusso, nè si potrebbe dare. Spesso si confonde il lusso con ciò che forma le risultanze del progresso sociale.

Bisogna ben guardarsi, poichè chi volesse mettere una imposta esagerata su questi oggetti prenderebbe la civiltà a ritroso. « Quali sono

nel linguaggio economico questi oggetti che voi chiamate di lusso? Quelli di cui la produzione nella ricchezza totale è la più debole; quelli che vengono gli ultimi nella serie industriale, di cui la creazione suppone l'esistenza di tutti gli altri. A questo punto di vista tutti i prodotti del lavoro umano sono stati alla lor volta ed hanno cessato di essere oggetti di lusso; poichè un lusso così inteso non è altro che un rapporto di posteriorità sia cronologico, sia commerciale negli elementi della ricchezza. È in ciascun momento della vita sociale, l'espressione del *maximum* di benessere realizzato col lavoro (1). »

Non è questo il lusso da condannarsi. Bisognerebbe dichiarare la guerra al progresso umano.

Ma vi ha un genere di lusso che sebbene, lo ripeto, non possa esattamente definirsi, pure è facilmente riconoscibile dai seguenti caratteri — che non soddisfi ad un bisogno reale — che supponga un eccesso di spese, e sopratutto assenza di produzione equivalente — che sia causa di povertà.

Questo è il lusso condannato dalla morale e dalla scienza economica. Ma un'imposta gra-

(1) **Proudhon** — *Teoria dell'Imposta.*

vosa su gli oggetti di questa specie di lusso può ritenersi un mezzo efficace a combatterlo?

Ho già dimostrato che se lo Stato non deve mettere imposte immorali, non può nemmeno farsi strumento di moralità. Non potrebbe essere nemmeno strumento economico, se non in quanto mantiene l'equilibrio delle forze produttive.

Ma indipendentemente da questi principii che non soffrono eccezioni, le difficoltà di colpire esattamente per mezzo dell'imposta il lusso condannato dalla morale e dalla economia, son tali che l'idea del legislatore sarebbe spesso tradita; e l'imposta verrebbe a cadere il più delle volte sopra gli oggetti di quel lusso che è sinonimo di progresso, e forse anche su quegli di prima necessità. In tal caso non si combatterebbe il lusso, ma il progresso e la vita.

Non è questa certamente la missione dello Stato, che se ha diritto d'imporre quegli oggetti nei limiti di un reddito, ha pure il dovere di non creare ostacoli con imposte esagerate al miglioramento sociale.

I principii della economia e della morale sono quelli che debbono invocarsi per combattere un lusso dannoso; ed un Governo che volesse immischiarsi in questa faccenda, sarebbe, come dice Smith, un Governo insensato.

A tutti questi errori fu contrapposto utilmente il principio della *moderazione* delle imposte fin da quando le ricerche sull'amministrazione delle pubbliche finanze cominciarono ad acquistare un certo carattere scientifico.

Infatti si osservò ben presto che le imposte moderate non solo sono utili all'industria, in quanto risparmiano i capitali esistenti, e permettono la formazione dei nuovi, ma rendendo possibile un più esteso consumo, aumentano il reddito dello Stato ed offrono il vantaggio di un più facile assetto, e di una più equa ripartizione.

Hucthinson diceva un giorno al Parlamento Inglese, che i governi del Continente hanno il grave torto di non conoscere quanto sia comoda e savia la politica che aumenta il reddito pubblico colla diminuzione delle tasse.

Così le migliori intenzioni di un Governo, e le più giuste disposizioni legislative per mantenere l'uguaglianza delle imposte fra tutti i cittadini, possono essere deluse da una cattiva organizzazione delle imposte medesime.

Quando l'accertamento del reddito dei contribuenti deve farsi per via indiretta, oltre alle molte spese che si rendono indispensabili, non si riesce mai neppure approssimativamente alla conoscenza delle private fortune. Da qui una ripar-

tizione dell'imposta basata su dati erronei, ed il contribuente ben di rado colpito nella giusta misura.

Il sistema per cui il cittadino dichiara esattamente allo Stato il proprio reddito, è il solo che possa rimediare a questo inconveniente.

Però l'esperienza dimostra che un tal sistema non fa buona prova quando le imposte in un paese sieno molto esagerate. La ragione è chiara. Il cittadino ama meglio farsi sleale ingannando lo Stato, anzichè farsi spogliare delle proprie sostanze. Ma se le imposte sono moderate, allora non vi è più un grande interesse a commettere una frode per sottrarvisi, e le dichiarazioni se non saranno di una esattezza matematica, potranno però soddisfare alle giuste esigenze di una possibile uguaglianza. A Zurigo ed a Ginevra un tal sistema ha dato eccellenti risultati. In questi paesi il cittadino dichiara sull'onor suo il proprio reddito. Difficilmente il Governo, e col Governo la fede pubblica sono ingannati. Anche di ciò si è voluto fare l'esperimento.

Il gran numero dei capitalisti di Zurigo e di Ginevra impiega i suoi capitali nei fondi pubblici stranieri.

Or quante volte questi fondi pubblici hanno rialzato, le dichiarazioni sono sempre state fatte

di un reddito accresciuto. Nè si creda, come vogliono alcuni, che questa buona fede del popolo elvetico nel soddisfare ai propri obblighi verso lo Stato, dipenda da speciali condizioni politiche e morali; poichè se queste contribuiscono a rendere il cittadino onesto, nel nostro caso, il movente principale dell'onestà dei contribuenti di Zurigo e di Ginevra è che le imposte sono moderatissime relativamente al reddito.

Non è certo il *non plus ultra* dell'onestà dichiarare il reddito di un vasto patrimonio, da cui non debbonsi prelevare che pochi franchi annui a favore dello Stato. Tutti i popoli avrebbero la stessa virtù, se le loro imposte fossero moderate come quelle del popolo elvetico.

È la stessa questione del contrabbando in un paese protezionista. Abbassate i dazi di protezione, ed il contrabbando diminuirà. Abbassate il tasso delle imposte, fate che siano giuste, e moderate, e la frode diminuirà; allora sì che i cittadini « sentiranno tanta vergogna a sottrarsi al pagamento delle imposte, quanto ne prova ogni uomo spontaneamente riunito in una privata Società se non possa pagare la sua porzione, avendo risentita la sua parte nel bene » (1).

(1) Vedi pag. 47.

Questi sono i vantaggi delle imposte moderate; vantaggi che pochi Governi hanno avuto la fortuna di sperimentare, poichè i più hanno sempre prestato più facile orecchio agli errori, che ai veri principi della scienza.

Tuttavia occorre soggiungere che alla domanda, quanta parte dell'intiera produzione sociale debba prelevarsi a favore dello Stato, non sarebbe sufficiente risposta il dire: che questa parte sia moderata; che il migliore di tutti i piani finanziari, come dice G. Say, e la migliore di tutte le imposte è la più moderata.

Sarebbe questa una soluzione troppo incerta nei principii, e di niun risultato nella pratica.

Infatti soppongasi che il prodotto netto di una Società sia come cento, e che il Governo domandi come *due* a titolo d'imposta, non si potrebbe negare che l'imposta in questo caso sarebbe più che moderata relativamente al reddito: ma se per mantenere la giustizia e l'indipendenza, unico scopo legittimo del Governo, si richiedesse come *uno*, l'imposta, ancorchè moderata, non cesserebbe di essere spogliatrice.

Epperò alla domanda quanta debba essere l'imposta, la scienza finanziaria risponde « quanta « è necessaria per mantenere l'indipendenza della

« Società politica contro qualunque invasione o
« minaccia da parte di altre società indipendenti;
« per garantire la libertà interna dei cittadini,
« assicurando il pacifico svolgimento delle loro
« forze produttive. »

Ecco la base ed il criterio per assicurare la *quantità* dell'imposta: e quello fra i piani finanziari che raggiungerà un tale scopo potrà dirsi certamente il migliore.

CAPO IV.

—

Dell'uguaglianza dell'imposta.

Quando la scienza finanziaria ha potuto rispondere con esattezza alla domanda, che cosa sia l'imposta, e quale ne sia la misura, non ha risoluto che in parte le gravissime quistioni che si collegano alla materia dei tributi.

Rimane a sapere come la quota prelevata a favore dello Stato per l'esercizio dei suoi legittimi uffici debba essere ripartita fra i singoli membri componenti l'associazione politica.

Oggi sarebbe oziosa la questione, se un individuo, o una classe d'individui possa ragionevolmente esimersi dall'obbligo di sopportare una parte di carichi verso lo Stato.

Il progresso del diritto pubblico e della scienza economica ha definitivamente condannato le immunità e le esenzioni dal pagamento dell'impo-

posta a favore di alcune classi sociali; ed il principio dell'*uguaglianza* più che nelle costituzioni e nei codici, è scritto oramai nella coscienza pubblica.

Non potrebbe neppure farsi una seria discussione, se una industria potesse essere sottratta al pagamento delle imposte col pretesto di agevolarne lo sviluppo; poichè tolte via le mezze parole, si vorrebbe che la legge dicesse ai produttori: Io vi proteggo, voi godete della guarentigia, della sicurezza sociale, voi ne godete come gli altri; senza di me non potreste dedicarvi pacificamente allo sviluppo della vostra industria; ma non monta; questo servizio sarà gratuito per voi, io non vi domando nulla; pagate la spesa di produzione diretta, e voi non dovrete aggiungervi nulla come spesa di produzione indiretta. All'opposto essa direbbe agli altri produttori: Voi che parimenti lavorate allo sviluppo della pubblica prosperità, voi che godete parimenti della guarentigia della sicurezza sociale, ma niente di più che il vostro vicino, voi mi pagherete tutto quello che è necessario all'edificio sociale, voi mi darete sulla vostra parte di produzione quello che è necessario per la custodia dell'industria e degli altri cittadini che mi è piaciuto dispensare da qualunque con-

tribuzione, come anche per quella della vostra industria particolare.

Certamente questo linguaggio in diritto sarebbe una iniquità, ed in economia politica un grave errore; poichè quali ne sarebbero le conseguenze?

Le intelligenze ed i capitali si affretterebbero ad abbandonare le industrie colpite da imposte per dedicarsi a quelle privilegiate. Ne risulterebbe da ciò una direzione anormale negli strumenti del lavoro, uno sperpero di forze produttive, e la creazione d'industrie artificiali, che presto o tardi trionfando i veri principii economici dovrebbero cedere il posto a quelle che possono prosperare senza l'aiuto del privilegio. Infine una generale perturbazione da ciò nascerebbe nel campo dell' attività privata.

Onde è che il principio per cui tutti i cittadini debbono indistintamente sopportare in una data misura i pesi dello Stato è un principio su cui il diritto, l'economia politica, la legge positiva e la legge speculativa sono perfettamente d'accordo.

Ma non si è potuto ottenere altrettanto quando si è voluto tentare un passo più in là e suggerire allo Stato un criterio pratico e direttivo per

addivenire all'applicazione di questo stesso principio. Allora sono sorte tali difficoltà, da rendere questo punto il più controverso della scienza politica, economica e finanziaria.

Le passioni, in questo, più che in qualunque altro argomento, hanno portata l'esagerazione nei varii sistemi, i quali invece di limitarsi a ricercare una norma di giustizia economica e finanziaria, miravano più spesso a suscitare sterili agitazioni politiche.

Si partì dal concetto di far pagare a tutti i cittadini una imposta uguale, e si giunse a fare dell'imposta un mezzo livellatore delle private fortune. Non si poteva commettere più funesto errore; poichè la reazione che raramente si arresta entro i limiti ragionevoli della difesa, oppose teorie che sanzionavano ingiustizia e disuguaglianza per un altro verso.

Onde l'esperienza ha dimostrato, che se in questa discussione non si mettano da un lato tutte le preoccupazioni estranee e specialmente l'elemento politico, restringendola ad uno scopo puramente finanziario e di equità sociale, sarà impossibile di intendersi.

Tre sistemi si trovano di fronte per risolvere il problema dell'uguaglianza dell'imposta: 1° Il

sistema dell'imposta *fissa.* 2° Quello dell'imposta *proporzionale.* 3° Finalmente il sistema dell'imposta *progressiva.*

Giova spiegare innanzi tutto il significato di queste parole.

L'imposta *fissa* consiste in una somma uguale pagata da ciascun contribuente, considerata nella persona, o nella cosa che gli appartiene. Non v'è altro criterio. Basta che vi sia una persona, o una cosa, perchè siano colpite da una somma uguale. Così 10 franchi ad esempio saranno l'imposta che pagherà l'operaio che ne guadagna mille, ed il medico che ne guadagna 60 mila. Di egual somma sarebbe tassata un terra che produce come cento, e quella che produce come cinquanta.

Questa semplice enunciazione del sistema, basta a dimostrarne la suprema ingiustizia, e non varrebbe la pena di spendervi sopra ulteriori parole.

Imposta *proporzionale* dicesi quella che si paga in ragione della sicurezza offerta dal governo ai beni ed alla persona del contribuente.

Il Governo protegge il lavoro e la proprietà di tutti i cittadini; ma questo lavoro e questa

proprietà non hanno lo stesso valore: quindi il Governo non risparmia a tutti una ugual perdita che sarebbe stata necessaria, qualora il cittadino avesse dovuto garantire da sè solo il suo lavoro e la sua proprietà. Epperò ad uno risparmierà una perdita uguale a 2, ad un altro uguale a 20, ad un terzo uguale a 100. È su questa base che si calcola l'imposta proporzionale.

Ed a meglio chiarir la cosa prendiamo un esempio.

Sono tre individui possessori l'uno di 100 franchi, l'altro di 1000, il terzo di 10,000. Suppongasi che non esista Governo, e che questi tre individui siano minacciati di essere assaliti da una banda di assassini. Per difendersi, essi stipulano il patto di pagare ciascuno un decimo del proprio avere; in conseguenza il primo pagherà 10, 100 il secondo, e 1000 il terzo. Ecco l'imposta proporzionale.

Invece l'imposta *progressiva* parte da un altro concetto.

Non è la quantità numerica della fortuna del contribuente quella che determina la quota da prelevarsi a favore dello Stato, ma è la quantità del *sacrificio* che questa stessa sottrazione costa al contribuente. Mi spiego. Se colui che possiede

cento franchi, ne paga 10, colui che possiede 10,000 franchi nell'imposta progressiva, ne pagherà ad esempio non più mille, ma duemila, supposto che il sacrificio di duemila, per chi ne possiede diecimila, equivalga al sacrificio di dieci per chi ne possiede cento.

Oppure, e giova notarlo fin d'ora, l'imposta progressiva assume anche quest'altro carattere. Suppone che domandando lo Stato ai possessori di certe fortune una data quota, non sia per essi un sacrificio reale, ossia una diminuzione di soddisfazioni, allora esonera dal tributo tutte le fortune minori, in guisa che il sacrificio o vi sia per tutti, o per nessuno.

Per esempio, lo Stato suppone che 100 franchi tolti a chi ne ha 10,000 di rendita, non sieno un vero sacrificio, quindi sottrae all'imposta tutte le rendite inferiori alle lire 10,000, e tassa in proporzione tutte le rendite superiori.

Nella prima ipotesi l'imposta progressiva mira ad uguagliare il sacrificio, nella seconda esonera tutti, qualora non ve ne sia di bisogno.

Da questa nozione dei vari sistemi proposti possiamo ora domandarci quale di questi risponde meglio al principio di uguaglianza unico oggetto delle nostre ricerche?

Quando si potrà dire che i cittadini contribuiscono *ugualmente* a sopportare i pesi dello Stato; o coll'imposta *progressiva*, o coll'imposta *proporzionale?*

L'autorità dei grandi scrittori non potrebbe in questa discussione esserci di grande giovamento, poichè nomi ugualmente rispettabili ci si trovano impegnati in diverso senso (1). A mio avviso è meglio rinunciare a questo mezzo di convinzione, e risalire direttamente ai principii della scienza economica.

In economia politica si chiamano beni, fortune, ricchezze quegli oggetti che valgono a soddisfare un bisogno materiale, intellettuale e morale. Le privazioni, i sacrifici, i dolori, indicano la deficienza più o meno grande di questi oggetti.

Ecco una proposizione abbastanza chiara.

L'imposta, lo vedemmo già, per quanto voglia concepirsi moderata, è sempre una sottrazione della fortuna dei privati. La somma dei propri beni che il contribuente dà allo Stato per otte-

(1) I principali scrittori favorevoli all'imposta progressiva sono: Montesquieu, Rousseau, B. de Saint Pierre, Condorcet, Adam Smith, G. B. Say, Rossi, S. Mill, L. Faucher, ecc.; scrittori contrari: Passy, Boccardo, Benvenuti, Du Puynod, De Parieu, Roerderer, Proudhon, ecc., ecc.

nere la garanzia della sua libertà, rappresenta per lui una diminuzione delle proprie soddisfazioni, un sacrificio: parola questa sanzionata dal linguaggio ordinario di tutti i tempi, poichè l'imposta fu sempre chiamata un sacrificio.

Or quando si dice allo Stato: rendete uguale l'imposta, è lo stesso che dirgli, rendete uguale il sacrificio. È così semplice questo ragionamento!

Altrimenti, se così non fosse, ne verrebbe che molti cittadini pagherebbero un'imposta reale, sinonimo di sacrificio; mentre altri ne pagherebbero una apparente, e di nome soltanto.

Infatti suppongasi una imposta proporzionale di un decimo. Chi ha una rendita di 300,000 lire ne pagherà 30,000; gliene rimangono 270,000 da spendere ogni anno. Una tale rendita, non solo basta per assicurare una esistenza agiata, ma lascia un largo margine ai piaceri ordinarii della vita. Laddove togliendo 30 lire ad un reddito di 300, che tale sarebbe la proporzione, verrebbe gravato il fondo strettamente necessario all'esistenza; e l'imposta per quanto uguale in apparenza, in fondo sarebbe disuguale ed ingiusta.

E si rifletta non esser questo il caso che maggiormente faccia risaltare l'ingiustizia dell'im-

posta proporzionale. Che dire di certi proprietari i quali conoscono appena la sterminata estensione dei loro possedimenti, o l'ingente cumulo dei loro tesori? Costoro forse non ebbero mai in tutto il corso della loro vita il minimo pensiero dell'esattore; di quell'esattore che spesso turba i sonni di tutta la parte del genere umano che vive di giornaliero lavoro, e che al dire del Benventi è appunto quella parte che ha minor bisogno della protezione dello Stato.

« Che importa al povero (dice questo scrittore) assuefatto alla fatica, di una via più o meno spaziosa, più o meno diligentemente selciata? Che delle feste nazionali, ognuna delle quali gli fa perdere una giornata di lavoro? Che di pubblici monumenti, i quali egli non gusta, o non può a suo bell'agio ammirare? Poco gl'importa persino che la Società vegli alla sua sicurezza personale, perchè la sua stessa miseria lo guarentisce meglio assai della legge. Il mendico che va da un paese all'altro, non teme di essere arrestato nel suo cammino dagli aggressori, e nel suo coviglio può esser tormentato dalla fame, e non dalla paura di chi gl'insidii la vita. »

Chi direbbe che dopo queste parole, il Benvenuti possa dichiararsi in favore dell'imposta proporzionale, che fa pesare il *sacrificio* sul povero

il meno protetto, e nulla sul ricco che ha bisogno di una maggior protezione dallo Stato?

È ciò, che si osa chiamare col nome di giustizia e di uguaglianza?

Fin dal principio di questo capitolo, dissi che bisognava eliminare accuratamente tutto ciò che non avesse una attinenza diretta alla questione; nello scopo sopratutto di prevenire quelle numerose obiezioni dirette evidentemente all'imposta *progressiva* sognata dai socialisti siccome il mezzo livellatore delle fortune individuali.

Ad altre scienze il compito di combattere con lunghe dimostrazioni questo errore dei socialisti; alla scienza delle finanze basterà notare che, essi falsano il concetto dell'imposta quando pretendono di esigerla per tutt'altra ragione che non sia quella sola legittima di assicurare l'indipendenza dello Stato e mantenere in giusto equilibrio le forze produttive della società. Commettono poi una ipocrisia: poichè se credono che il principio di uguagliare le fortune fra i cittadini sia un principio giusto, ne domandino francamente l'attuazione, ma non ingannino il contribuente, facendogli pagare una imposta apparentemente destinata a sodisfare ai bisogni dello Stato, ma in realtà col secreto intendi-

mento di livellare la sua fortuna. Questo basti perchè non si confondano insieme, come suol farsi, due sistemi che nulla hanno di comune fra loro.

I socialisti vogliono un'imposta *progressiva* che riesca indirettamente a livellare la fortuna dei cittadini.

Invece l'imposta progressiva che io sostengo non ha altro scopo che quello di uguagliare il *sacrificio* che ciascun cittadino deve allo Stato per i servigi che questo gli presta.

Tuttavia anche all'imposta *progressiva* intesa nel senso di un *sacrificio* moderato, unico mezzo di equa ripartizione dei pesi dello Stato fra i cittadini, si fanno delle obiezioni che meritano di essere accuratamente discusse.

Le principali sono:

1° L'imposta progressiva, si è detto, anche moderata che voglia concepirsi, ha per effetto di scoraggiare gli sforzi ed i risparmi che favoriscono l'accumulazione dei capitali.

La ricompensa per cui si migliora la propria condizione, è il potente stimolo al lavoro; ma se a ragione che i frutti si accrescono, il Governo se ne impadronisce, la produzione vien colpita nel suo principale movente.

« Quindi l'imposta progressiva, dice il Passy, ha

un vizio radicale: essa distrugge le qualità stesse che importa maggiormente diffondere in mezzo alle popolazioni; e se le fosse dato raggiungere pienamente il suo scopo, le fonti dell'industria e della ricchezza ne sarebbero disseccati.

« Infatti due cose sono essenzialmente indispensabili allo sviluppo delle forze produttive di un paese; l' una si è che gli sforzi di ciascuno, che tenda a migliorare la sua posizione trovino quella ricompensa che loro è dovuta; l'altra si è che l'attrattiva del risparmio si estenda sempre più. Or perciò solo che l'imposta progressiva tende a diminuire i vantaggi che si annettono all'accrescimento delle fortune, indebolisce il movente più efficace che opera sul progresso della Società.

« Fissando alla ricchezza privata dei limiti, al di là dei quali il suo aumento cessa di esser profittevole, toglie al lavoro una parte di quelle retribuzioni necessarie a farle conservare tutta la sua energia; diminuisce il desiderio di accumulare, e mette ostacoli alla formazione dei capitali che essa condanna a divenir meno produttivi, quanto più tendano ad aumentare. »

Parlando dell'imposta in generale abbiamo visto che è proprio di tutte le imposte esagerate,

sieno esse progressive o proporzionali, di pesare sinistramente sulla produzione, impedendo la formazione dei capitali. Ma quando noi diciamo imposta progressiva intendiamo un sacrificio moderato secondo i veri principii della scienza e non secondo il capriccio degli oppositori. Ed una imposta di tal fatta, non toglie al contribuente che una parte sempre minima dei frutti del suo lavoro, lasciandogli ancora tali mezzi di godimento superiori al suo sacrificio. Ad esempio duecento lire di aumento d'imposta sopra un reddito accresciuto di mille, non possono avere per effetto di scoraggiare la produzione.

Ma sia pure che l'imposta progressiva aggravi la mano sul capitale, non però in modo da impedirne la formazione, come gratuitamente si asserisce; l'imposta proporzionale non ha forse un difetto più grave, quello cioè di pesare direttamente sul primo elemento della produzione, cioè sull'uomo? Per me il concetto della scuola Riccardiana, che paragonando il lavoro dell'uomo a quello di una macchina, vorrebbe corrispondergli un salario sulla base del mantenimento e del consumo, fu sempre un concetto erroneo, ed offensivo della dignità umana. Tuttavia contiene, a guisa di tutti gli errori, una parte di vero, in

quanto l'opera dell'uomo è considerata in un senso materiale e meccanico, astrazione fatta dal concorso delle facoltà intellettuali. Si osservi per un momento l'uomo da questo solo punto di vista, il più utile all'interesse generale.

Ebbene, egli è certo che i risultati di questa macchina dipenderanno dalle condizioni più o meno favorevoli all'esercizio delle sue funzioni. Quindi per l'uomo macchina, un buon nutrimento che ne conservi e ne accresca la vigoria e la robustezza delle membra, un ben calcolato riposo che lo rinfranchi dalla stanchezza, saranno le condizioni favorevoli per farne un buono strumento materiale di produzione.

Or nell' organismo attuale della società politica; colle relazioni in cui si trovano il capitale ed il lavoro; chi non sa quanto sia difficile ottenere queste condizioni? Chi ignora quanta poca parte della intiera produzione sia riserbata al lavoro, tolta quella che si arroga il capitale? E se voi col sistema dell' imposta proporzionale rendete ancora più tenue questa parte, non solo create un ostacolo alla formazione dei risparmi, e quindi al progresso delle classi laboriose, ma attaccate ben anco l'alimento di questa macchina che si chiama uomo, e che per conseguenza dovrà scemare la sua forza produttiva.

Or voi fautori dell' imposta proporzionale che vi mostrate così teneri del capitale in quanto è un mezzo efficace di produzione, non vedete che il vostro sistema tende a paralizzare il primo e più importante elemento della produzione stessa.

Non volete considerare altro nell'uomo che un materiale strumento del benessere generale? Ebbene lasciategli almeno quei pochi frutti che animando le sue forze fisiche, intellettuali e morali, rendano il suo lavoro più proficuo a sè ed alla società.

Persuadetevi che se ad un reddito di 100 mila lire l'imposta progressiva ne domanda 10 mila che avrebbero potuto capitalizzarsi, non sarà mai così dannoso all'andamento generale dell'industria, come togliendo coll' imposta proporzionale quei pochi mezzi di soddisfazione che sono l'unico stimolo a rendere più produttivo il lavoro.

Quindi ammesso pure che l'imposta progressiva sia poco favorevole al capitale, lo è però molto all'uomo, elemento di produzione, anche materialmente parlando, assai più importante del capitale stesso.

Se non che; è questa la sola considerazione che potrebbe opporsi ai fautori dell'imposta pro-

porzionale? Sarebbe fare ingiuria al loro sentimento morale il credere che non debbano avere un peso sull'animo loro, altre ragioni di un ordine molto più elevato.

Così io dico che la società non ha il diritto, come si arroga coll'imposta proporzionale, di aggiungere cause artificiali di sacrifizi e di stenti a quelle cui la natura condanna chi è costretto a vivere di giornaliero lavoro. Che l'uomo non è una macchina, ma un'essere intelligente e progressivo, e la società non ha il diritto di togliergli con un sistema ingiusto d'imposizioni, non solo ciò che è necessario alla sua conservazione, ma nemmeno quei pochi risparmi che lo mettano sulla via del suo perfezionamento.

E ben lo riconosce lo stesso Benvenuti, quando scrive che « le classi bisognose non s'innalzano » anche nell'ordine intellettuale e morale che in » ragione del miglioramento delle loro condizioni » materiali; e non potrebbero venir private di » *una minima particella del frutto del loro* » *lavoro*, che esse hanno diritto di conservare, » se non si vuol render più duro il giogo della » loro indigenza. »

Ora io dirò al Benvenuti; è appunto l'imposta proporzionale che togliendo questa particella tanto preziosa dei frutti del lavoro, rende più difficile

il perfezionamento intellettuale e morale delle classi bisognose.

Imputate dunque al sistema che voi difendete se la società invece di alleggerire i mali dell'indigente, assume il triste compito di aggravarli.

Un' altra obiezione che si fa all'imposta progressiva, è questa: « L'imposta progressiva, si dice, non segue che le aspirazioni della equità; la quale osserva che la sottrazione di cinque riesce assai più grave al possessore di 100, mentre quella di 50 è quasi insensibile al possessore di 1000, e vorrebbe che il peso fosse egualmente sentito dall' uno e dall' altro. Ma queste aspirazioni non si possono tradurre in vera regola fissa, in una formula praticamente attuabile; poichè non si fondano sopra un certo e determinato principio di ragione, e derivano da un vago ed indefinibile bisogno del cuore. L'equità desidera certamente che il ricco paghi in proporzione più del povero. Chiedetele in che debba consistere questo di più, ed essa non vi sa dare alcuna precisa risposta. (1) »

Non è poca cosa che avversarii dell'imposta progressiva come il Benvenuti, ne riconoscano

(1) Benvenuti — *Imposta sulla rendita.*

l'equità. Il loro timore incomincia quando si tratta di attuarla. Ma io dico: come mai si può coscienziosamente sostenere che grandi difficoltà si oppongono all'attuazione di una imposta, di cui oggi ogni Stato può vantarne un esempio?

Non parlerò dell'imposta progressiva attuata in Atene, perchè gli oppositori mi direbbero che fu questo un violento rimedio con cui Solone distrasse l'attenzione degli Ateniesi dalla divisione delle terre che ad alta voce si reclamava dai poveri. Nemmeno di quella attuata dalla repubblica di Firenze, perchè mi direbbero che ciò avvenne in un momento di tumulto, e che la plebe rimasta vincitrice volle, opprimendo i ricchi vendicarsi delle già sofferte oppressioni. Ma che dire *dell' income tax*, imposta progressiva esistente attualmente in Inghilterra, e per cui una rendita di cento lire sterline è esente da imposta, e che quelle di 101 a 150 sono meno gravate di quella di 151 all'insu? Che dire della legge 28 aprile 1853, che stabiliva in Piemonte una scala progressiva d'imposizioni fra il 4 ed il 12 per cento sulle locazioni?

Anche in Baviera esiste una imposta progressiva sulla rendita. In Francia ed in Inghilterra i diritti di successione si pagano in ragion pro-

gressiva. In Italia l'ultimo prestito forzato per sostenere le spese della guerra del 1866, fu fatto sopra una base progressiva.

Io non so se gli oppositori sapranno trovare a tutti questi esempi d'imposta progressiva una causa che valga a menomarne il valore.

Ma quando niun'altro serio espediente offrendosi ai loro propositi, i mali che non seppero rinvenire nell'imposta progressiva parzialmente attuata, vorrebbero supporli in una imposta progressiva *generale* (1); allora essi scendono dal mondo della realtà a quello delle supposizioni; e su questo terreno ogni discussione diviene indegna della scienza.

L'umanità è oramai abituata a questi lugubri vaticini. Non sono nuovi nella storia del progresso umano. Ogniqualvolta si è tentato di fare un passo sulla via della giustizia e della verità, si sono ripetute sempre le stesse minaccie, ed

(1) « Nulle part encore n'a été faite l'épreuve d'un impôt largement et vraiment progressif; mais cette épreuve, si quelque contrée la tente, on peut hardiment en predire les résultats. Les fortunes acquises se dénatureront afin d'échapper à l'excès des taxes: les fortunes nouvelles ne se réaliseront en apparence que jusqu'à une hauteur donnée; les capitaux se dissemineront et iront, en partie, fructifier à l'étranger; bientôt les entraves mises à leur emploi au grand jour, ainsi que l'émigration des épargnes, auront comprimé l'essor nécessaire du travail et châtiè l'imprudence commise. » PASSY — *Dictionnaire d'Economie politique - art.* IMPÔT.

una serie infinita di mali, che esistevano solo nella mente di coloro che sogliono scambiare la piccolezza delle loro idee cogli effetti delle leggi naturali.

Se non che, io convengo perfettamente cogli oppositori in ciò; che l'imposta progressiva sia di più difficile attuazione dell'imposta proporzionale. Essa, è vero, richiede nel legislatore uno studio ed una conoscenza più esatta dei bisogni degli individui fra cui deve ripartirsi l'imposta. Il legislatore deve conoscere quando e fin dove l'imposta può costare un *sacrificio*, e renderlo a tutti uguale. Questa conoscenza è certamente più difficile di un semplice calcolo numerico della ricchezza del contribuente, su cui si basa l'imposta proporzionale. Ma che perciò? È forse questa una specialità dell'imposta progressiva, o non è piuttosto la legge del progresso umano?

È oramai un assioma che l'attuazione dei grandi principii non si ottiene che superando grandi difficoltà. È questa la legge che governa il progresso delle cose umane. Quindi nessuna meraviglia, che l'imposta progressiva, essendo più giusta e più ragionevole dell'imposta fissa e dell'imposta proporzionale, sia anche di più difficile attuazione.

Del resto, perchè gli oppositori non si arrestano all'imposta *fissa?* È di così facile applicazione! Ma essi a questa facilità hanno preferito la giustizia e la uguaglianza che hanno creduto meglio garantita coll'imposta proporzionale. Or bene facciano ancora un passo, ed invece di combattere il principio dell'imposta progressiva, si studino a combatterne gli ostacoli della sua attuazione, sicuri che renderanno un vero servigio, alla scienza ed all'umanità.

CAPO V.

Del collocamento dell'imposta.

Riconosciuto con quale criterio debba regolarsi la ripartizione dell'imposta fra i singoli membri componenti la Società politica, conseguente ufficio della scienza finanziaria si è di guidare lo Stato in tutte quelle ricerche generali che si riferiscono al collocamento dell'imposta.

La confusione che regna su tal riguardo nelle idee e nel linguaggio dei pratici e degli scrittori, richiede uno studio accurato, onde ridurre per quanto è possibile ad una formula semplice e precisa che discenda direttamente come conseguenza dei già enunciati principii, quell'ammasso di regole e di aforismi fra di loro sconnessi e spesso contradditori, lo che tanto contribuisce a rendere intricata questa materia.

Abbiamo detto che l'imposta è una parte della ricchezza sociale prelevata a favore dello Stato;

che deve essere ugualmente ripartita fra i singoli contribuenti della Società.

Come lo Stato riuscirà a questo scopo? Quando la manifestazione della ricchezza sarà più certa, e lo Stato potrà più equamente colpirla coll'imposta? Prenderà per base la produzione o il consumo? Quindi l'imposta sarà *diretta* o *indiretta?* E nell'ipotesi che debba preferirsi l'imposta diretta, cadrà questa sul *capitale* o sulla *rendita?* Sarà *molteplice* o sarà *unica?* Quale di questi sistemi risponde meglio ai principii di giustizia e di economia? Ecco altrettante questioni che fanno parte del collocamento dell'imposta.

Di ciascuna parlerò in particolare nei seguenti capitoli.

CAPO VI.

—

Dell'imposta diretta e dell'imposta indiretta.

La divisione delle imposte che noi scorgiamo negli attuali sistemi finanziari non è il frutto di un concetto organatore; si bene il risultamento di una formazione, direi quasi geologica, di tasse sovrapponentesi a caso e per fortuita successione. Non fuvvi mai un giusto criterio nell'imporre nuove tasse; e non fu nemmeno adoperata quella cautela, per cui la nuova imposta non gravasse fortune che già pagavano il debito loro allo Stato.

La più generale classificazione dei sistemi esistenti è quella d'imposte *dirette* ed *indirette*.

Imposta *diretta* ordinariamente suole chiamarsi quella che pesa sul contribuente nominativamente designato, e che gli viene domandata a termini periodici e regolari.

Tali sono le contribuzioni personali, l'imposta fondiaria, l'imposta mobiliare, l'imposta sulle porte e sulle finestre, l'imposta sulle patenti, ec.

Dicesi *indiretta* quella che colpisce il contribuente in un modo direi quasi mediato, all'esecuzione di un fatto senza esser nè continuo, nè periodicamente regolare; i diritti di registro e bollo, i dazi doganali all'importazioni ed all'esportazioni dalle frontiere dello Stato o dalle cinte daziarie di una città, i dazi di consumo propriamente detti ec., sono altrettante tasse indirette (1).

Questo genere di tasse le più accette ai finanzieri pratici, non gode la simpatia degli scrittori. Però non bisogna credere che quando per esempio la grande maggioranza degli economisti si dichiara a favore dell'imposta diretta, non riconosca alcun che di buono nell'imposta indiretta. Un sistema per ciò solo che esiste ha un qualche lato di vero e di utile.

Ma qui non si tratta di ciò. Ufficio della scienza si è di eliminare fra due sistemi quello che più si allontana dall'ideale scientifico, e

(1) Dufour, Gerando, De Parieu, Cohen.

sciegliere quello che più vi si avvicina. Ora è precisamente dal punto di vista della ragione scientifica, che io mi accordo con tutti gli economisti più autorevoli a preferire il sistema delle imposte dirette; ed ecco per quali motivi:

1° Le imposte indirette seguono una proporzione progressiva in senso contrario a quella voluta dalla giustizia e dall'equità. Esse fanno ricadere il peso principale dell'imposta sulle classi bisognose.

Noi abbiamo visto che le imposte hanno per effetto d'innalzare il prezzo dei prodotti. Ora è regola generale che quanto più i prodotti di cui l'imposta aumenta il prezzo, sono indispensabili al soddisfacimento degli umani bisogni primitivi, tanto meno l'imposta che li colpisce è proporzionata alle facoltà di quei che la pagano.

Infatti supponiamo che il consumo di un dato prodotto sia uguale per ciascun individuo; in questo caso pagherà una stessa imposta tanto chi ha una rendita di 100 mila lire, quanto chi non ha alcuna rendita.

O si può supporre, ciò che realmente avviene, che cioè, di quei certi prodotti su cui si collocano le tasse indirette se ne faccia un maggior consumo dalla classe indigente, ed avremo ancora una in-

giustizia più mostruosa, cioè una proporzione progressiva in senso inverso al principio della giustizia, per cui, chi avrà meno pagherà di più.

Prendiamo ad esempio l'imposta sul sale. La natura stessa degli alimenti del povero, richiede un maggior consumo di sale; e fra i poveri ne consumano ancora in maggior quantità gl'indigenti carichi di numerosa prole; è adunque su questi che gravita maggiormente l'imposta indiretta sul sale. Dicasi lo stesso dell'altra imposta indiretta sul macinato che ho veduto con sommo dispiacere ristabilita in Italia, dopo che le maledizioni di un popolo l'aveano confusa fra le rovine del dispotismo. E tanto più me ne incresce, quando penso che questa malaugurata imposta deve la sua origine attuale ai consigli del celebre economista Francesco Ferrara, il quale ha voluto seguire l'esempio di tanti altri scienziati, che una volta ammessi nella pratica degli affari, pare non abbiano altra missione che quella di screditare la scienza. A lui potrebbero applicarsi le parole che Colbert, uscendo dal gabinetto di Luigi XIV diresse al suo collega Lamoignon il quale aveva consentito a fare un prestito. « Voi, disse Colbert, avete aperto una piaga alla Nazione che per molto tempo getterà sangue. »

2° L'imposta indiretta elevando il prezzo naturale dei prodotti, è d'incitamento alla frode e alla demoralizzazione, e suscita lotte incessanti fra gli agenti del fisco ed i contribuenti; dal che ne segue la necessità di un numeroso personale ed una vera armata di doganieri per impedire la frode. Spese tutte che si convertono in un sopracarico per i contribuenti. Questo rimprovero che si fa alle imposte indirette è riconosciuto anche dagli stessi fautori, i quali ammettono che su ciò il vantaggio dell'imposta diretta, sia realmente incontestabile.

3° Un terzo inconveniente dell'imposta indiretta consiste in ciò, che aggiungendosi alle spese di produzione e confondendosi col prezzo, il legislatore, il governo, e lo stesso contribuente sono ingannati sulla natura di una tale imposta. Ora nulla v'ha di più pericoloso, e che possa più facilmente prestarsi all'arbitrio ed alla esagerazione delle imposte, quanto l'ignoranza del contribuente che non possa rendersi esatto conto del peso che sopporta. Quando tutto il sapere dei finanzieri si restringeva alle massime « di spogliare il contribuente senza rendernelo accorto, e senza farlo gridare » e l'altra: « di ottenere il massimo d'imposte col minimo di malcontento » certo le imposte

indirette erano il migliore espediente che si potesse immaginare; ma dappoichè la scienza delle finanze ha condannato queste massime, e l'imposta non viene più considerata da un punto di vista esclusivamente fiscale, l'imposta diretta, e dal lato della giustizia, della politica, e della minore spesa di percezione è preferibile all'imposta indiretta.

Si è detto dai fautori che l'imposta indiretta ha il pregio di esser volontaria. Ciò è vero fino ad un certo punto. Si potrà concedere se trattisi di una imposta messa sopra oggetti di lusso; ma il dire che una imposta sulle consumazioni di prima necessità è volontaria, è fare un sanguinoso insulto alla miseria.

Che poi l'imposta indiretta sia un mezzo indispensabile di fronte alle esigenze finanziarie dei governi attuali; poichè riuscendo a colpire tutti i bisogni della vita umana, è produttiva di un reddito pubblico considerevole, a cui niuno Stato potrebbe oggi rinunciare, si può facilmente concedere; ma altra cosa è riconoscere l'opportunità momentanea dell'imposta indiretta, altra cosa è poterla giustificare dal punto di vista dell'equità, della ragione scientifica e della sana politica.

CAPO VI.

Della vera base per il collocamento dell'imposta.

Eliminato il sistema delle imposte indirette o sul consumo, siccome contrario ai sani principi della scienza economica e dell'equità, bisogna ricercare in qual modo l'imposta diretta possa ragionevolmente collocarsi sulla produzione.

Un'imposta di questo genere può considerarsi, o in rapporto agli elementi che compongono la produzione; tali sono l'*uomo* ed il *capitale*, compresavi anche la terra; o in rapporto al risultato definitivo di questi stessi elementi, cioè, alla *rendita*. In quali di questi elementi si troverà la base più giusta, più economica, più certa, meno feconda di atti arbitrari, e meno vessatoria per il contribuente?

L'imposta sull'uomo conosciuta già sotto il nome di *capitazione*, oggi d'imposta personale, sebbene abbia il vantaggio di esser la più di-

retta, e di una facilissima applicazione, ha però il grave torto di pesare indistintamente ed in modo uguale su tutte le persone, non avuto riguardo alla diversità delle loro forze contributive.

Poveri e ricchi pagano tutti la stessa quantità d'imposta, sol perchè sono sudditi di uno Stato; in guisa che neppure le norme più comuni della proporzionalità sono rispettate in questo sistema che tutti gli scrittori sono concordi nel riprovare (1).

Rimane l'imposta sul *capitale* e quella sulla *rendita.* Il punto di vista esclusivo da cui si sono collocati tanto i sostenitori dell'imposta sulla rendita, quanto quelli dell'imposta sul capitale, ha perpetuato una questione che a mio avviso i principii più elementari dell'economia politica sarebbero bastati a risolvere.

Spieghiamo anzitutto che cosa significhino nel concetto della scienza economica le parole *capitale* e *rendita.*

(1) La capitazione risale fino alla più remota antichità. Essa era imposta come segno di servitù, di sudditanza e d'inferiorità. Le classi privilegiate ne erano esenti. È anche questa una delle ragioni per cui gli scrittori moderni provino una generale ripugnanza per questa specie d'imposta.

Ordinariamente suole adoperarsi la parola capitale per esprimere l'idea di ricchezza. Una somma di danaro, una casa, un fondo rustico, un semplice risparmio, si chiama un capitale.

Invece nel linguaggio della scienza il capitale è un *prodotto risparmiato, e destinato a nuova produzione.*

La rendita *è ciò che ricava il produttore dall'impiego del suo lavoro e del suo capitale, tolte le spese di anticipazione o di produzione.*

Da questo solo concetto del capitale e della rendita se ne può inferire quale dei due sistemi serva meglio di base al collocamento dell'imposta.

Infatti, che cosa rappresenta il capitale prima della produzione e durante il corso della produzione?

Un mezzo, che applicato con una certa quantità di lavoro può dare un prodotto. Ma potrebbe anche non darne. Ciò vuol dire che il capitale ha un valore condizionato fintanto che non sia assicurata la riuscita della produzione. Or essendo l'imposta una parte della ricchezza dei cittadini, come potrebbe basarsi sul capitale che, scientificamente parlando, non è che una ricchezza condizionata?

La rendita adunqe, essendo la vera ricchezza del contribuente, è anche la vera base per il collocamento dell'imposta.

Ma in qual modo lo Stato giungerà alla conoscenza di questa rendita?

Il miglior sistema, il più economico è la dichiarazione che ne faccia il contribuente istesso.

È vero che questa dichiarazione non sarà mai di una giustezza matematica; poichè il più delle volte nemmeno il contribuente conosce esattamente il proprio reddito; ma non è ciò che potrebbe offendere sensibilmente la giustizia. Il più grave rischio di questo sistema sta nella frode per cui il contribuente occulta il suo reddito allo Stato. E a ciò non vi sono che rimedi indiretti. Un sentimento molto sviluppato che il cittadino abbia dei propri obblighi verso lo Stato; un impiego ragionevole ed economico che lo Stato faccia del danaro dei contribuenti; ma sopratutto la modicità delle imposte, sono i mezzi per evitare la frode nelle dichiarazioni (1).

Quindi per i fautori dell'imposta sulla rendita, la formula scientifica per il collocamento sarebbe questa: « imposta sulla rendita dichiarata dal contribuente. »

(1) Vedi pag. 174.

Or questa formula per me è inesatta.

Io pure credo che la rendita sia la vera base del collocamento dell'imposta; ma non la sola. Poichè non bisogna dimenticare che noi cerchiamo il mezzo onde conoscere esattamente la ricchezza del contribuente, affinchè tutta, niuna parte esclusa, sia sottratta al pagamento dell'imposta.

Ora se la dichiarazione di certi redditi è facile per il contribuente, di certi altri è impossibile. Come infatti potrà il contribuente dichiarare il reddito di un giardino, di una villa, di una galleria di quadri e di tutti quegli oggetti destinati ad alimentare la vanagloria e le pompe di un ricco signore? Se il non invidiabile gusto di chi mangia un nero tozzo di pane è soggetto a tassa, sol perchè è l'effetto di un reddito che può dichiararsi; quel cumulo di piaceri molto più delicati, che formano tanta parte della ricchezza di certi contribuenti, dovrà esser sottratta al pagamento dell'imposta, sol perchè sono l'effetto di un reddito impossibile a dichiararsi?

Io ho detto altrove che sarebbe ingiusto, ed antieconomico tassare oltre misura questa parte della ricchezza nell'intento di limitare il lusso. Ma sarebbe anche più ingiusto quel sistema che riuscisse a sottrarla interamente al pagamento dell'imposta.

Allora per evitare una ingiustizia, non resta altro mezzo che tassare il fondo stesso; e stabilire così una doppia base per il collocamento dell'imposta, cioè: la *rendita*, allorchè questa si compone di oggetti che più si avvicinano a sodisfare bisogni di prima necessità, e che possono valutarsi in cifre; il *fondo*, allorchè questo rappresenta la frazione della ricchezza del contribuente, che serve a soddisfare bisogni che ordinariamente soglionsi chiamare di lusso.

Così ad esempio, di un fondo seminato a grano la base dell'imposta sarà la rendita; di un giardino, sarà il fondo stesso.

CAPO VIII.

Dell' imposta unica.

L'idea dell'imposta *unica* nacque si può dire, colla scienza economica e finanziaria. Vauban, Boisguillebert, i Fisiocrati, ecc. ne furono i primi partigiani. Ed era facile che le interminabili controversie, gli atti arbitrarii, le ineguaglianze e le ingiustizie, e l'enorme spese di percezione, conseguenze naturali della moltiplicità delle imposte, facessero ricercarne il rimedio nella unicità.

I vantaggi di questo nuovo sistema apparvero subito così evidenti, che si discusse più sulla possibilità dell'attuazione, anzichè sul merito intrinseco del sistema stesso.

Gli avversari dell'imposta unica si limitarono a combatterla sopra questo terreno.

La quistione fu agitata al Congresso internazionale di Losanna, ove si adottò la seguente proposizione. « Le diverse imposte che gli Stati » moderni hanno improntato alla fiscalità degli

» antichi possono ridursi ad un piccol numero,
» ed in seguito ad una imposta *unica* (1). »

Da questa proposizione si vede che la questione di ridurre le molteplici imposte esistenti ad un' imposta unica, è per molti una questione di opportunità e nulla più. Il principio può dirsi stabilito; non si richiede che l' opera del tempo per attuarlo.

Per quanto io rispetti questa opinione di uomini molto autorevoli nella scienza, pure sento di non potermici associare. L'imposta unica agli occhi miei non è già, come la chiamano gli oppositori, una utopia, ma è un vero errore; e qualora venisse attuata sanzionerebbe una grande ingiustizia.

Infatti nel capitolo precedente ho stabilito che la dichiarazione del contribuente è il mezzo più economico di accertare la ricchezza: che però una tale dichiarazione sarebbe impossibile, come lo è attualmente, di quella parte della ricchezza del cittadino, che appunto, per la natura dei bisogni cui soddisfa, dovrebbe a più ragione esser gravata d'imposta. Ora che cosa avverrebbe col sistema dell'imposta unica? Che questa parte

(1) Vedi pag. 77.

della ricchezza non potendosi dichiarare, non dovrebbe neanche esser tassata. Il che, lo ripeto, sarebbe una solenne ingiustizia: ad evitare la quale, dimostrai non esservi altro mezzo che scegliere una *duplice* (1) base al collocamento dell'imposta. Dal che ne segue, che tutte le molteplici imposte possono ridursi a *due*, non si può mirare ad una sola senza commettere nel tempo stesso la più manifesta violazione del principio di giustizia.

(1) Vedi pag. 213.

CAPO IX.

Della Riscossione delle Imposte.

Un'imposta anche leggiera può divenire insopportabile se venga malamente riscossa.

La storia delle imposte è lugubre: ma non lo è meno quella della loro riscossione, i cui modi odiosi e vessatori hanno spesso irritato i popoli più assai che la gravezza delle imposte medesime.

Ai nostri giorni si è realizzato un grande progresso in questa parte scabrosa della pubblica amministrazione; dovuta più specialmente al nuovo indirizzo delle idee politiche, anzichè all'influenza dei principii economici.

Il primo atto di riparazione che i popoli hanno reclamato dalla giustizia di un nuovo ordine di cose, è stata una seria garanzia contro gli abusi e le vessazioni nel percepire le imposte, che tanto aveano contribuito ad accumulare odii e rancori contro i caduti sistemi.

E, bisogna pur dirlo, le pretese sono giunte tant'oltre, e tanto hanno potuto sui governi le

esigenze di questa politica, che in alcuni paesi, e fra questi mi duole annoverare l'Italia, la riscossione delle imposte è divenuta una cosa talmente poco seria, che il contribuente, purchè il voglia, può sottrarsene al pagamento senza incontrare il benchè menomo disturbo; ognuno comprende, con quanta jattura dell'uguaglianza e della giustizia fra i cittadini, del prestigio e dell'interesse dello Stato.

Quindi la necessità di un buon sistema di riscossione delle imposte si fa palese da ciò, che là dove questo è difettoso, gli stessi principii di uguaglianza e di giustizia solennemente proclamati e sanciti, possono rendersi illusori.

Le regole generali per la riscossione delle imposte possono riguardare altre l'economia del contribuente, altre più propriamente quella dello Stato.

L'economia del contribuente esige:

1° Che il modo di riscossione cagioni il minore disagio, e la minor perdita di tempo possibile.

2° Che determini non solo la quota parte di ciascun cittadino, ma ancora l'*epoca* ed il *modo* di pagamento, onde venga eliminata qualunque decisione arbitraria dell'amministrazione, ed ogni contestazione da parte del contribuente.

Vedemmo già di quale importanza Smith ritenesse questa massima. Egli riteneva meno pericolosa una tassa esagerata, che una tassa incerta. Poichè l'incertezza della tassa autorizza l'insolenza e favorisce la corruzione di una classe di persone già per se stessa odiosa, anche quando non sia nè insolente nè corrotta.

3° Finalmente la riscossione deve esser fatta in modo che lasci al contribuente la minor facilità possibile di sottrarsi al pagamento dell'imposta.

CAPO X.

—

Regole di riscossione riguardanti l'economia dello Stato.

Lo Stato deve sciegliere il modo più economico onde fare entrare nelle sue casse il prodotto delle imposte.

Esso deve far sì:

1° Che le spese di riscossione sieno le più tenui possibili; e la minor somma possibile di danaro che non va nella cassa dello Stato, esca dalle mani dei contribuenti.

2° Che le somme riscosse entrino nelle casse dello Stato a tempo fisso, senza troppo arrestarsi nelle mani degli intermediarii, e senza alcuna diminuzione.

A questo scopo, due sistemi si trovano di fronte. La *Regìa* e l'*Appalto*.

Le *Regìe* sono corpi d'amministrazione pubblica incaricati di riscuotere le imposte per conto ed a spese dello Stato.

L'*Appalto* è quella forma di riscossione, per

cui una società di privati s'incarica di percepire le imposte conformemente alla legge, pagando allo Stato una somma fissa preventivamente stabilita.

Antichissimo è questo modo di riscossione, e convien dirlo, non forma la più bella pagina della storia finanziaria.

La rapacità degli appaltatori o *fermieri*, come si chiamavano, è divenuta proverbiale; e fu una delle cause principali che precipitarono gli avvenimenti della rivoluzione francese.

Attualmente sono rari gli esercizi d'imposte riscosse per appalto. I governi vanno sempre più avvicinandosi al completo ristauro della Regìa.

Questa tendenza si spiega facilmente. Le vessazioni cagionate dal sistema dell'*Appalto* esercitano tuttora la loro trista influenza sugli animi delle popolazioni che ne sperimentarono gli abusi; ed è stato un passo politico più che economico quello che ha persuaso i governi a ritornare al sistema della *Regìa*.

Tuttavia agli occhi della scienza il sistema dell'*Appalto* è da preferirsi alla *Regìa*, per due ragioni.

1° Perchè è più conforme al principio della divisione del lavoro.

2° Perchè non essendo questa una di quelle operazioni speciali inerenti alla natura del governo, può rientrare nella sfera dell'attività privata, con grande vantaggio dello Stato e dei contribuenti; inquantochè si ottiene un risparmio nelle spese, ed un servizio molto più esatto.

E quando cessata la reazione inspirata più dagli eccessi che dallo studio di questo sistema, i costumi saranno migliorati, e le leggi finanziarie divenute più consentanee ai savi principi della scienza offriranno sufficienti mezzi ai cittadini per guarentirsi dagli abusi, i governi obbedendo alla legge dell'economia dovranno necessariamente ritornare al sistema dell'*Appalto.*

CAPO XI.

Chi deve autorizzare il Governo a riscuotere le imposte.

Stabiliti i principii che regolano l'imposta, la sua ripartizione, e la sua riscossione, prima che il governo possa stender la mano sulla proprietà dei cittadini, oltre alla ragione dei suoi bisogni occorre anche un titolo, dirò così esterno che ne lo autorizzi.

Resta ancora alla scienza a risolvere una questione essenzialmente politica; cioè a chi spetti il diritto di dire ai cittadini « cedete una parte delle vostre sostanze allo Stato. »

Una volta i governi assoluti reputandosi padroni dei beni dei loro governati, credevano poterne disporne a piacimento. Da qualche tempo però le cose procedono diversamente. Un antico diritto sancito nelle costituzioni inglesi, e gelosamente custodito, e difeso dal parlamento e dal popolo, stabiliva che il principe non avrebbe

accettato un dono, nè dimandato un'imprestito, nè posto un carico senza il consenso del popolo rappresentato dal parlamento.

I replicati tentativi dei principi inglesi non riuscirono mai ad usurpare questo diritto, che nell'opinione di uno inglese forma la base principale delle sue guarentigie costituzionali. « Se qualcuno mai, scrive il Locke, pretendesse d'inporre, e di riscuotere le tasse dal popolo di sua propria autorità, e senza il consenso del popolo istesso, violerebbe la legge fondamentale della proprietà delle cose, e distruggerebbe lo scopo del governo. »

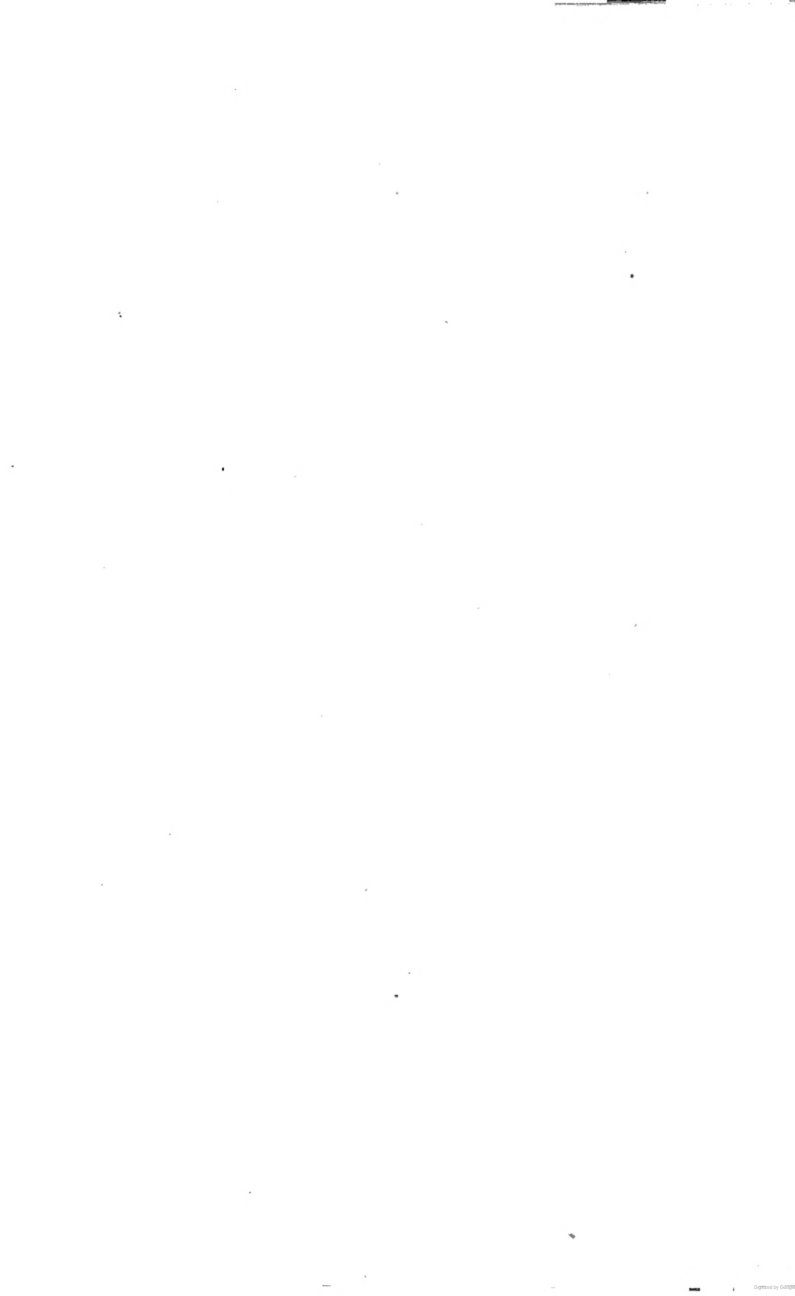
Questa dottrina praticata in Inghilterra, divenne un principio della rivoluzione francese; e l'11 aprile 1789 l'Assemblea Costituente proclamava, che ciascun cittadino avesse il diritto di contestare da se, o per mezzo de' suoi rappresentanti la necessità del pubblico tributo; di consentirlo liberamente, di determinarne la quantità, l'impiego e la durata.

Più tardi Mounier, uno de'più illustri membri di quell'Assemblea, affermava dalla tribuna, esservi ancora un principio indiscutibile per cui i francesi non potessero esser tassati senza il loro consenso (1).

(1) Garnier — *Traités de Finances.*

Questa massima tradotta già in tutte le moderne costituzioni civili, ne forma la base principale, che verrebbe distrutta il giorno in cui un governo si arbitrasse d'imporre nuove tasse, e riscuotere le già esistenti senza il consenso del popolo, e dei suoi rappresentanti.

FINE DEL LIBRO TERZO.

LIBRO IV.

CAPO I.

Dei pubblici imprestiti.

Onde provvedere alle eventualità straordinarie della pubblica finanza, i governi dell'antichità adottavano il sistema di accumular tesori in tempi prosperi e tranquilli (1). Più tardi ricorsero agl'imprestiti.

(1) Les gouvernements de l'antiquité, ignorant la puissance et les usages du crédit, trop mal constitués d'ailleurs pour en obtenir les services, se contenaient durant la prospérité, d'amasser des trésors, que bientôt leurs prodigalités ou les guerres dissipaient. Ces trésors s'élevèrent par fois à des sommes considérables. A la suite de la conquête de l'Asie, Cyrus rassembla, au rapport de Pline 34,000 livres d'or. Appien estime le trésor de Ptolémée Philadelphe a 740,000 talents, et cette estimation ne paraît pas exagérée au savant auteur de l'*Economie politique des Athéniens*. Les trésors dont Alexandre a pu s'emparer a Ibecbatare était, selon Strabon, de 380,000 talents, ou de plus de 900 millions de nostre monnaie. Malgré ses coûteuses débauches, Tibère lui-meme recuillit 2 milliards 700 millions de sesterces, que Caligula dépensa en moins d'une année. On sait enfin ce qu'étaient le trésor qu'a pris César après la bataille de Pharsale, et celui qui fut transféré de l'île de Délos a Athénes avant la guerre des Perses.

Tout le crédit que reçurent les gouvernements anciens s'est à peu près borné aux avances des fournisseurs des armées, pendant la durée des expéditions. Par le suite, on fut réduit un jour, à prescrire aux citoyens de livrer à l'État leur récolte d'huile, pour l'échanger contre du blé, afin de fournir aux Samiens le secours qu'ils im-

Le Repubbliche italiane del medio-evo furono le prime che in Europa applicassero efficacemente

ploraient. Sparte rendit un décret ordonnant que les personnes et les animaux jeûneraient pendant un jour, et que l'épargne qui en résulterait fût versée aux caisses publiques. C'est le moyen qu'en pareille occurrence croyait avoir découvert Gil Blas. La formation des trésors, cette fâcheuse soustraction, ce retrait déplorable des capitaux, suivi le plus souvent de leur réapparition soudaine sur le marché des affaire, au risque des plus graves perturbations, est, du reste, demeurée la pratique générale de l'Orient.

Nous nous sommes emparés d'un de ces trésors à Alzer, et c'est de cet usage que vient la tradition qui fait encore des pyramides d'Egypte, ces prodigieux tombeaux de Pharaon, des dépôts d'immenses richesses. Dans l'Europe moderne même, Charles V et Henri IV, les papes Paul II et Siste V; les cantons suisses et les villes libres d'Allemagne ont á tour amassé des sommes importantes.

Napoléon ne s'est il pas lui-même servi des fonds qu'il avait recueillis dans les caves des Tuileries, pour ses campagnes de 1813 et 1814; et 100 millions de roubles (400 millions de francs), n'étaient ils pas récemment encore enfouis dans la forteresse de Saint Pétersbourg? Chose au moins singulière, il les faut reconnaître en présence d'une dette de 326,675,853 roubles, comme l'était alors la dette russe, d'un déficit annuel dans les budgets de 25 millions de rubles, et d'une circoulation en papier-monnaie de près de 810 millions de roubles.

Il s'est rencontré cependant, dès les temps anciens, quelques engagements, qui se rapprochent des prêts ou des emprunts publics. Cicéron, dont le témoignage ne peut malheureusement être contrôlé sur ce point, dit dans deux passages que, pour subvenir à des dépenses extraordinaires, les villes des provinces romaines de l'Asie étaient accoutumées à contracter des emprunts. Mais à quelle condition, suivant quels principes? On l'ignore. Il parait également que dans la Gréce il y eut des prêts faits aux gouvernements, et quelquefois, comme cela devait plus tard avoir lieu dans toute l'Europe qu'ils furent hypotéqués sur les produits de l'impôt. Tite Live parle, de son côté, d'un emprunt contracté par Rome, durant la guerre punique; mais il est permis, lorsqu'on connait les mœurs romaines de douter de ce dernier fait. En tout point, il sied de se souvenir de Niebher quand on lit Tite Live. — DUPUYNODE. — *De la monnaie, du crédit, et de l'impôt.*

il credito agli Stati, colla creazione dei così detti Monti. Il nuovo ritrovato parve così utile, che ben presto divenne di un uso generale fra i governi: e prima ancora che la scienza avesse campo di metterne in chiaro le conseguenze politiche ed economiche, le finanze di tutti gli Stati si trovarono oppresse dai debiti (1).

(1) Pare che l'uso dei prestiti pubblici fosse invalso nella China prima ancora che in Europa. In un recente lavoro dell'Avv. Fenoglio, intitolato — i Debiti Pubblici — trovo le seguenti notizie tratte dall'opera di Borel de Hauterive, *Notices sur le crédit.*

« Il Governo chinese nell'807 (ai tempi di Carlo Magno) trovandosi per certa lotta interna in strettezze finanziarie, creò una Banca di Deposito, e diede ordine ai commercianti di versarvi la loro moneta, e ricevere in cambio una specie di buoni. Dopo pochi anni il Figlio del Cielo senza credersi in obbligo di dare la minima spiegazione ai suoi sudditi, soppresse la Banca ed i deponenti incontrarono gravissime perdite.

Che il Governo Chinese abbia avuto in tale operazione il suo tornaconto lo si vede dal fatto, che nel 970 creò una seconda Banca, e nel 1000 autorizzò una Società di sei grandi case bancarie, le quali gli avevano anticipati dei fondi, ad emettere delle obbligazioni valevoli per 65 anni. Questo Stabilimento fece bancarotta, ciò che prova che i fondi anticipati non ritornarono a rimborsare le obbligazioni emesse.

Il Governo anzichè prendere norma dagli avvenuti disordini, prese gusto al sistema, e durante un'altra guerra emise della carta che all'epoca del ritiro non rimborsò che in ragione del 25 per 0[0; l'operazione anzi fu ripetuta una seconda volta. Ma ogni cosa ha un limite; il popolo chinese benchè lo si dica eterno bevitore d'oppio, si svegliò; e nel 1265 mise alla porta la dinastia dei Song tuttochè si dicesse figlia del Cielo.

Succedette la dinastia Tartara e Gengiskan, l'Attila della China, e senza punto consultare l'opinione dei suoi sudditi, occorrendogli danaro, emise della carta obbligatoria sotto pena di morte; e tale fu

E se dovessimo giudicare dalla facilità con cui i Governi seguitano a contrarre imprestiti, potremmo conchiuderne che i recenti e profondi studi fatti su questa materia non hanno finora esercitato una grande influenza. Lo che deve pure attribuirsi a quella irreconciliabile discrepanza di opinioni, che sull'argomento del credito pubblico divide gli scrittori economici e finanziari.

Per gli uni un imprestito segna l'ultimo giorno della floridezza di uno Stato ed il principio della sua graduata rovina. E quando l'imprestito non è più un fatto transitorio, un espediente momentaneo, ma un sistema a cui si possa ricorrere a piacimento, allora il caos nell'amministrazione, la bancarotta, il disonore, sono le conseguenze inevitabili a cui va incontro uno Stato.

Hume diceva: « bisogna che una nazione uccida il credito pubblico, altrimenti il credito pubblico uccide la nazione. »

G. Say amerebbe meglio che la parola *credito* si radiasse dal dizionario della pubblica amministrazione.

l'inondazione della medesima che anche questa volta il popolo si sollevò e rimandò i Tartari e la loro dinastia là donde eran venuti.

I Tartari partirono, ma rimasero alla China la miseria creata dalla carta moneta, e per tutto rimedio ebbe una legge della nuova dinastia, colla quale promettevasi che nell'avvenire non sarebbesi mai più emessa carta-moneta, e pare che siasi mantenuto l'impegno assunto. »

Voltaire diceva molto argutamente che i creditori sostengono lo Stato nello stesso modo che la corda sostiene l'impiccato.

Eugenio Daire chiama il credito pubblico la pietra filosofale dei governi dissipatori.

Per altri invece il credito applicato all'amministrazione degli Stati, è il più grande ritrovato dei tempi moderni; è la fonte da cui sgorgano all'industria elementi numerosi di prosperità. È per il commercio un fondo inesauribile; una potenza monetaria per la circolazione; una macchina atta a dare vigore e slancio alla produzione. La forza di uno Stato è tutta nel credito pubblico; il quale arricchisce ugualmente e lo Stato ed i particolari.

Lungi dal partecipare all'orrore che l'uso del credito pubblico ispira agli uni, ed all'entusiasmo che desta negli altri, a me pare che possano evitarsi tutte le esagerazioni ponendo la questione nei suoi veri termini.

È un fatto che talora i Governi possono trovarsi in condizioni così difficili che le risorse ordinarie previste da un sistema prestabilito, non sieno sufficienti a scongiurare il pericolo di una invasione straniera, o un turbamento interno deldell'ordine sociale.

La scienza economica e la sana politica, noi lo vedemmo già (1) non consentono allo Stato di possedere nè proprietà immobiliari, e nemmeno un capitale monetario proveniente da risparmi accumulati, onde provvedere a questi bisogni straordinari dell'amministrazione.

Occorre quindi rivolgersi ad altri mezzi all'infuori di questi. Alcuni propongono il prestito; altri la creazione di nuove imposte, e l'aumento delle già esistenti. Quale di questi sistemi provvederà meglio ai bisogni straordinari dello Stato, e riescirà meno gravoso ai contribuenti? Esaminando gli effetti economici del prestito pubblico paragonati con quelli dell'imposta, ne risulterà la convenienza di scegliere l'uno piuttosto che l'altra.

Nel libro antecedente ho dimostrato la necessità dell'imposta; almeno finchè la società non fosse in grado di rinunziare ad un governo. Dissi pure che il male dell'imposta, se così può dirsi, consiste in ciò che essa sottrae una parte del capitale all'industria. Ma questo male, quando non si aggravi o esagerando la quantità dell'imposta, o falsandone il concetto, è largamente

(1) Vedi pag. 150 e seguenti.

compensato dai servigi che il Governo rende alla società.

Ciò premesso, definiamo il credito pubblico:

Esso consiste nella fiducia che i particolari accordano al governo che dimanda un imprestito.

Questa fiducia è più o meno grande, a seconda della maggiore o minore possibilità e lealtà del governo nel rimborsare il prestito.

La differenza che passa fra l'imposta ed il prestito, è che quest'ultimo porta con sè l'obbligo del rimborso e dell'interesse convenuto.

Ora siccome i governi non hanno altro mezzo di rimborsare un prestito che domandandone l'ammontare ai contribuenti, ne segue la conseguenza, che il prestito presto o tardi si risolve in una imposta, accresciuta di quel tanto che costano gl'interessi. Cosi ad esempio, uno Stato abbisogna di cento milioni; se li ricerca a titolo d'imposta straordinaria dai contribuenti, questi sono gravati di soli cento milioni; se invece li ricerca a titolo di prestito, lo Stato e con esso i contribuenti, rimangono debitori di cento milioni, più gli interessi convenuti.

Questa sola considerazione mi pare dovrebbe esser sufficiente a dimostrare l'errore di coloro che sostengono la convenienza di ricorrere per

sistema ai prestiti ad ogni bisogno straordinario dello Stato.

Essi dovrebbero riflettere che per tal modo sopraccaricano i contribuenti di quel tanto che costano gl'interessi.

Inoltre l'imposta, secondo i principii della scienza non deve oltrepassare il limite dei risparmi, altrimente diviene spogliatrice, e funesta all'industria del paese. Non vi è sistema finanziario peggiore di quello che attacca il capitale dei contribuenti.

Ora è appunto nella natura del prestito, che dovendosi contrarre in momenti eccezionali ed offrendo un aggio vantaggioso, attira quei capitali che sarebbero stati impiegati nell'industria; a cui mancando per questo fatto il principale strumento, illanguidisce e muore. Il salario delle classi laboriose che sta in ragione dei capitali impiegati nell'industria è diminuito, il buon mercato distrutto.

Nè solamente l'industria riceve danno da che le venga tolta una parte del suo capitale, ma ancora perchè l'altra parte che rimane disponibile, essendo il prestito una forte domanda di capitali, deve per necessaria conseguenza rialzare il tasso dell'interesse; ciò che rende più

gravi le spese di anticipazione, e diminuisce i grandi profitti, che possono far prosperare una industria.

Aggiungasi ancora come altro effetto costante del credito quello di alimentare una folla di renditieri oziosi, che non formano certo la parte più necessaria della società; alimentando essi una circolazione fittizia ed improduttiva.

Di più il prestito inganna il pubblico, nascondendogli la gravità del caso; poichè non turba profondamente e nel momento il benessere dei cittadini. Anzi pel momento non esige che leggeri sacrifici; e prima che il pubblico si risvegli al sentimento del pericolo, le proprietà ed il lavoro si trovano gravati a titolo permanente da un tributo annuale.

Quindi il prestito è una illusione, un inganno, un'imposta mascherata, che nasconde la gravità della circostanza, e non avverte il contribuente del sacrificio che compie. Ogni imposta di tal genere (lo vedemmo già parlando delle imposte indirette) è pericolosa in politica; poichè lascia una estensione al governo che per sua natura non potrebbe avere; e lo esonera dall'obbligo di condursi secondo la linea tracciata dall'opi-

nione pubblica, la quale non è mai tanto riflessiva che allorquando si trova dinanzi ad un peso da sopportare..

È poi economicamente dannosa, non potendo il contribuente fare quegli sforzi, ed accumulare quei risparmi necessari per riempire un vuoto che esso non conosce.

A questi effetti del prestito, che io ho chiamato costanti, perchè inerenti alla sua natura; altri ve ne sono di cui sebbene forse niun prestito fu mai privo, pur tuttavia, per esattezza scientifica è d'uopo annoverarli fra gli eventuali; poichè dipendono realmente, dalla facilità con cui un prestito può dar luogo ad abusi, e convertirsi in un mezzo immorale di azzardo, anzichè dalla natura del prestito stesso.

Voglio parlare dei giuochi di Borsa. Sarebbe inutile aggiungere una parola di biasimo, a quanto si è scritto e si scrive contro l'infame mestiere del giuocatore di Borsa. Quello che più sconforta è l'impotenza delle leggi a reprimere un fatto, che in nulla si è esagerato, chiamandolo il brigantaggio moderno.

Io vorrei che i fautori dei prestiti richiamassero qualche volta alla loro memoria lo spettacolo di una Borsa delle principali città d'Europa;

son sicuro che modificherebbero assai le loro convinzioni: e forse si asterrebbero dal difendere un sistema che offre un contingente (1) tanto considerevole a questi ritrovi di vagabondi e di oziosi, dove la fortuna e l'onore delle famiglie e degli Stati, sono in potere di pochi scaltri; ed i frutti dell'onesto lavoro e dell'industria si dànno in premio a chi meglio sa sfidare il disonore (2).

Il emalancora più grave che può derivare dagli imprestiti è di profittare il meno a coloro, nel cui interesse si dice contratto, cioè alla massa del popolo.

Sono i principi ambiziosi che vi hanno sempre trovato un mezzo facile di mascherare certi loro futili risentimenti personali, spingendo la nazione a guerre disastrose ed ingiuste; e contro queste arti le più serie guarentigie politiche riescono insufficienti, quando uomini irrequieti reggono i destini di un popolo. Essi dissimulano destra-

(1) Dico che i pubblici prestiti offrono un contingente ai guochi di Borsa, poichè in realtà non si giuoca solamente sui fondi pubblici, ma anche sopra una quantità di altri valori.

(2) V'e un tale in Firenze abbastanza noto giuocatore di Borsa, il quale dopo aver fatta bancarotta per la quarta volta, ed aver sempre accresciuto il suo patrimonio, è solito dire che per metter su *carrozza e cavalli* gli occorre un quinto fallimento.

mente le loro suscettibilità personali colle parole abusate di onor nazionale e di patriottismo, fingendo pericoli e disastri privi di fondamento. In questi casi il sistema dei prestiti diviene la più grande sventura di un paese, e l'arma più pericolosa, con cui un governo può uccidere una nazione.

Infine da un prestito può trarsi motivo di violare l'uguaglianza dei pesi pubblici fra i cittadini.

Ai reiterati tentativi di porre una imposta sulla rendita del debito pubblico, si è sempre opposta la ragione della buonafede e della inviolabilità dei patti. Ma non si riflette che esonerando dal pagamento delle imposte una gran parte della ricchezza sociale, rappresentata dalla rendita pubblica, mentre si pretende di rispettare la inviolabilità dei patti, si viola la giustizia e l'uguaglianza fra i cittadini. Vi possano essere ragioni di convenienza e di opportunità per non mettere un'imposta sulla rendita pubblica; come sarebbe la speranza di contrarre nuovi imprestiti, che certo una volta imposta la rendita riuscirebbero più difficili; ma è un peccare di poca sincerità quando si accampa l'inviolabilità dei patti.

Se non che la rendita pubblica, non solo ha ordinariamente il privilegio di essere esente da imposta, ma quasi sempre ritrae un interesse superiore a quello che gli altri capitali hanno sul mercato; per cui si verifica questa singolare iniquità; che mentre una imposta straordinaria avrebbe potuto togliere al povero una parte relativamente minima delle sue sostanze; col prestito invece il povero è costretto privarsi di una parte de'suoi risparmi annui, per pagare gl'interessi ai capitalisti; a quegli stessi che insieme cogli altri hanno goduto dei benefici procurati dallo Stato coi danari del prestito. Così che sottraendo la rendita pubblica al peso dell'imposta, come si fa attualmente in quasi tutti gli Stati, si viene a tassare il povero a favore del ricco capitalista.

A questo prezzo l'inviolabilità dei patti che s'invoca per avversare un'imposta sulla rendita pubblica, nella più benigna ipotesi è un funesto errore.

Da questa enumerazione degli effetti necessari ed accidentali del prestito paragonati con quegli nascenti dall'imposta, se ne inferisce la conseguenza, che nel caso di bisogni straordinari, lo Stato, per regola generale, deve preferire al

prestito la creazione di nuove imposte o l'aumento delle già esistenti.

Questa stessa opinione esprimeva Gladstone in un memorabile discorso tenuto alla Camera dei Comuni. « Finchè io sarò Ministro delle finanze, egli diceva, non ricorrerò mai agli imprestiti. Il popolo inglese vorrà la guerra ed io aumenterò le imposte. Non vorrà più la guerra? ed io toglierò le imposte. »

Questo linguaggio conforme ai veri principii della scienza in bocca di un ministro che forse con esempio unico in Europa, seppe diminuire le imposte per eccedenza di entrate nel momento in cui tutti i governi si precipitano con una rapidità spaventosa sulla via di sempre nuove imposizioni e di debiti sempre crescenti, è un solenne rimprovero a quei ministri di finanze, che si ostinano a considerare il loro ufficio niente più che un giuoco di artificiose combinazioni empiriche, e si crederebbero umiliati qualora dovessero uniformare i loro atti ai dettami della scienza.

A queste considerazioni che cosa oppongono i fautori de' prestiti?

In primo luogo essi dicono che un imprestito non reca mai alcun danno alla nazione; mentre

ciò che il governo riceve dalla mano del contribuente per pagare l'interesse annuale del debito lo ripartisce fra i creditori dello Stato, e la totalità dei capitali resta nel paese.

Non ripeterò quanto dissi a questo riguardo parlando della *quantità* dell'imposta.

Mi limiterò solo ad osservare una particolarità del sofisma quale è ripetuto in questa occasione.

Se un prestito non uscisse dalla cerchia dei capitalisti di uno Stato, sarebbe vero che la totalità della ricchezza di un paese non ne scapiterebbe. Ma oggidì avviene per la maggior parte degli Stati che i loro prestatori sieno stranieri, e quindi gl'interessi non rimangono nel paese, ma vanno all'estero.

Ma suppongasi pure che tutti i prestatori dello Stato, sieno capitalisti nazionali, e che per conseguenza tutti gl'interessi del prestito rimangano nel paese; ebbene io sostengo che la ricchezza generale vi ha scapitato; essendo che ci è perdita ogni qualvolta si turba, come fa il prestito l'equilibrio delle forze produttive di una nazione.

Si è detto pure che il prestito ha il vantaggio d'impiegare i capitali oziosi ed i piccoli capitali. Tutto ciò è vero. Ma bisogna riflettere, che non

solo i capitali oziosi trovano un impiego nel prestito; ma anche i capitali attivi che abbandonano l'industria per correre là dove si offrono maggiori guadagni. Non è forse generalmente riconosciuto esser questo uno dei grandi ostacoli che ritardano lo sviluppo della moderna industria? Come è pur vera la grande utilità economica per un paese in cui i piccoli capitali che non troverebbero un impiego nell'industria, lo trovino nei pubblici imprestiti.

Ma questo vantaggio diviene ogni giorno meno importante a misura che si sviluppano le industrie, e tutte quelle istituzioni economiche, che offrono un facile collocamento ai piccoli risparmi.

Da ultimo si è detto che il sistema dei prestiti è un ottimo espediente politico per attaccare più persone all'ordine di cose esistente; in guisa che tutti coloro, i quali possiedono i titoli di rendita dello Stato, sono costretti a difendere il governo che ne guarentisce il pagamento.

In verità io non conosco nella storia un solo esempio di governi che abbiano trovato nei debiti una base solida alla loro esistenza.

Ma quando ciò fosse possibile, sarebbe utile e conforme ai sani principii della scienza politica?

Il solo fondamento, e l'unico appoggio di un

governo è la giustizia della sua origine, ed una amministrazione conforme ai principii del diritto e dell'economia.

Qualunque altro mezzo con cui si volesse sostenere un governo, è illegittimo e pericoloso alla libertà dei cittadini.

L'esperienza poi ci dimostra in qual conto debba tenersi l'appoggio che i signori creditori offrono allo Stato!

Il capitale come non ha patria così non ha predilezione speciale per nessun governo. Esso è amante solo del suo tornaconto; e non vi è Stato che possa allettarlo se prima non abbia offerto guarentigie serie della sua esistenza.

Quindi è che i creditori di uno Stato indicano già che lo Stato stesso ha in sè forze bastanti di vitalità; altrimenti neppure un interesse elevatissimo potrebbe chiamare il capitale a sostegno di uno Stato vacillante. È dunque uno scambiar l'effetto per la causa quando si crede che il sistema degli imprestiti possa esser un buon espediente politico.

Riassumendo il fin qui detto, i mali che derivano dal sistema dei prestiti sono i seguenti:

1° I prestiti si risolvono in una imposta con più gl'interessi che corrono dal giorno del prestito al rimborso del capitale.

2° Distolgono una parte dei capitali dall'industria, ed aumentano l'interesse dell'altra parte che rimane a sussidio dell'industria stessa.

3° Creano una schiera di renditieri oziosi, invece d'industriosi cittadini.

4° Alimentano i giuochi di borsa.

5° Violano il principio dell'uguaglianza dell'imposta.

6° Offrono ai governi una facilità pericolosa di gettarsi in imprese disastrose.

7° Infine gl'imprestiti, essendo imposte mascherate, nascondono al contribuente la gravità del peso che è chiamato a sopportare.

Ecco per quali inconvenienti l'imposta di regola generale deve preferirsi al sistema dei prestiti anche quando trattasi di provvedere ad eventualità straordinarie.

Tuttavia ogni regola può avere la sua eccezione. E quando io dico che l'imposta deve preferirsi al prestito, non escludo la possibilità che riconosciuti anche tutti i difetti, e tutti i mali derivanti dal prestito, possa una società trovarsi in tali condizioni, che sia meno dannoso ricorrere ad un imprestito, anzi che all'imposta.

Il veleno più potente, può esser talora una buona medicina per il corpo umano. La scienza

medica lo ammette; può dirsi altrettanto di un prestito relativamente al corpo sociale?

Ecco la questione da risolvere. Ed io credo che questo caso vi sia; e che un governo possa e debba rivolgersi al prestito piuttosto che all'imposta, quando si verifichino queste tre condizioni:

1° Che il prestito debba servire a tutelare l'indipendenza e la libertà di una nazione (1).

2° che la somma di danaro domandata ad imprestito dal governo, sia tale che non potrebbe togliersi all'industria del paese senza rovinarla.

In questo caso il prestito attirando i capitali stranieri, altra condizione indispensabile per la sua legittimità, esonera l'industria nazionale dal peso di una imposta straordinaria eccessiva.

A queste sole condizioni io credo che un imprestito sia utile e da preferirsi all'imposta.

Si è fatta qualche obbiezione a quest'ultima delle condizioni accennate, dicendo essere pregiudicevole di far concorrere al prestito il capitale straniero, in quanto che gli interessi escono

(1) Se noi ci riportiamo all'origine della gran massa dei debiti pubblici da cui è oppressa l'Europa, pochi di questi sono stati contratti per tutelare l'indipendenza e la libertà delle Nazioni. Fra questi pochi esempi ci piace annoverare l'Italia, il cui debito ha per la massima parte un titolo legittimo.

dallo Stato, a cui perciò viene gravissimo danno. Onde, se un prestito diviene indispensabile, molti scrittori consigliano di contrattarlo in paese, respingendo assolutamente l'intervento dei capitali stranieri.

Questi scrittori, sembra considerino il prestito da un punto di vista troppo limitato, e da cui non si possono facilmente scorgere tutte le conseguenze di una tale operazione. Uno Stato che non voglia far concorrere a'suoi prestiti altro che i capitali indigeni del paese, dovrà necessariamente sottrarre questi capitali alle industrie del paese; ed allora la miseria ne sarà la conseguenza inevitabile. Per tal modo il popolo mancherà dei mezzi di pagare gl'interessi dovuti ai creditori indigeni, o per lo meno il loro pagamento sarà molto più gravoso, di quello che, se i capitali fossero rimasti a vivificare l'industria nazionale.

Che se al contrario i capitali che alimentano l'industria, fossero rimasti intatti nel paese; e che si fosse potuto richiamare dall'estero tutti i capitali necessarii all'imprestito, quella parte dei capitali rimasta a soccorso dell'industria, avrebbe facilitato l'acquisto dei mezzi per pagare gl'interessi ai capitali stranieri.

Quindi lo Stato anzi che respingere i capitali

stranieri, deve fare ogni sforzo per attirarli, specialmente se vedesse il pericolo che l'industria del paese fosse dalla sottrazione del capitale necessario al prestito minacciata nella sua esistenza o incagliata nel suo sviluppo. Su tale proposito la concorrenza dei capitali stranieri, sarà sempre la massima da preferirsi. Per poco che lo Stato goda del credito, questa concorrenza attirerà capitali da tutte le parti, essendo ordinariamente gl'interessi molto elevati; ed i capitali del paese, rimanendo a disposizione dell'industria, potranno questi stessi interessi pagarsi senza grande inconveniente (1).

(1) De Jacob — *Science de Finances.*

CAPO II.

Delle varie forme dei prestiti.

Ammesso che in dati momenti lo Stato possa trovare un mezzo legittimo di adempiere ai suoi doveri nel prestito anzichè nell'imposta, bisogna studiare quale fra le diverse forme che in diverse epoche hanno assunto gli imprestiti sia la più conveniente e da preferirsi.

Alcune di queste portano l'impronta delle necessità che spingevano i governi a ricorrere ad ogni sorta di espedienti, supplendo collo stimolo della passione al difetto di fiducia che si aveva della loro solvibilità e probità.

Onde è che nei contratti di prestito, intervenendo quasi sempre l'elemento aleatorio, il loro carattere predominante era quello di operazioni d'azzardo sulla più o meno grande probabilità della bancarotta del governo.

La più generale distinzione delle forme dei prestiti è quella d'imprestiti *volontari*, e d'imprestiti *forzati*. Facciamone di ciascuna un rapido cenno per quanto le convenienze ed i limiti di un lavoro scientifico il consentano.

CAPO III.

Dei prestiti volontari.

Una volta stabilito il prestito, lo Stato fa appello a tutti i capitalisti nazionali ed esteri onde concorrano a fornire la somma richiesta.

Questo modo di rivolgersi ai capitalisti, o come suol dirsi di negoziare un prestito, può essere diverso a seconda del contratto che stabilisce l'epoca del rimborso, da cui prende nome la rendita.

Le principali di queste stipulazioni sono 1° *le rendite temporanee;* 2° *le rendite vitalizie e le tontine* 3° *i prestiti a premi*; 4° *il debito galleggiante;* 5° *il debito consolidato.*

Le Rendite temporanee, *o a termine*, dette anche *annualità* dal vocabolo inglese *annuities*, sono l'effetto di un contratto per cui lo Stato ricevendo ad imprestito una data somma di danaro, si obbliga a pagarne un interesse molto elevato che rimane sempre lo stesso, e comprende un acconto sul capitale, il quale a poco

a poco viene scemando fino al totale annullamento del debito in un tempo determinato.

La parte rovinosa di questo contratto sta in ciò, che il prestatore riceve un interesse sempre uguale fino a che l'intiero capitale non sia rimborsato.

Questa specie d'imprestiti non ha ottenuto gran successo.

Pochissimi Stati abbastanza esausti e privi di credito furono costretti appigliarsi ad un così disastroso partito.

L'Inghilterra che fece un maggiore uso di questo sistema, lo ha già completamente abbandonato (1).

Le Rendite vitalizie si fondano sopra un contratto, per mezzo del quale lo Stato ricevendo una somma ad imprestito si obbliga a pagare ad una o più persone durante la loro vita una rendita annua superiore all' interesse corrente dei capitali. Le condizioni di questo contratto possono variare all'infinito.

Le Tontine, così chiamate dal napoletano Tonti, loro autore, consistono in un contratto, per mezzo del quale lo Stato, ricevendo un capitale si obbliga a pagare ad una società composta di persone

(1) De Jacob — Opera citata.

presso a poco della stessa età una rendita determinata fino alla morte dell'ultimo azionista; di modo che questa rendita assicurata a tutta la società e ripartita proporzionalmente fra tutti gli azionisti sopravviventi, cessa colla morte dell'ultimo azionista, nel qual caso il capitale è devoluto allo Stato.

Questi contratti fondati sulla durata della vita di un uomo giunto ad una certa età, furono molto in voga, principalmente nella Francia è nella Danimarca.

Dalla semplice esposizione passando ora a farne qualche breve disamina, dirò che tanto per lo Stato, quanto per i suoi prestatori questi contratti si risolvono in un giuoco d'azzardo; in quanto che lo Stato guadagna se molti fra gli azionisti muoiono più presto, e perde se vivono più lungamente di quanto il calcolo delle probabilità aveva stabilito.

Riguardo ai prestatori, il giuoco d'azzardo consiste in ciò, che ciascuno di essi spera che la durata della sua vita sia più lunga del termine medio su cui si basa il calcolo della rendita, che rappresenta un interesse superiore al corso legale; in guisa che coloro, fra gli azionisti che non giungeranno al termine medio dell'età sta-

bilità nel calcolo, perderanno sul loro capitale; al contrario quelli che oltrepasseranno il termine medio guadagneranno.

Ciò in quanto alle rendite vitalizie. Riguardo alle Tontine il giuoco d'azzardo consiste nella speranza che ciascuno azionista si fa di vivere più lungamente degli altri; sulla morte dei quali è basata la sua fortuna.

È fuori dubbio che da siffatte operazioni finanziarie gli Stati hanno ricavato mezzi di risorse considerevoli; ma ciò non basta per distruggere le gravi obiezioni che incontrano nei principii della scienza economica e di una politica fondata sulla morale.

Infatti è chiaro che colui il quale impiega il suo capitale in rendita vitalizia, ordinariamente lo distrugge; posto che dopo la sua morte lo Stato ne divenga proprietario, privandone così la famiglia dell'azionista. Poichè bisogna considerare come una eccezione molto rara il caso in cui un azionista formi nuovamente il suo capitale coi risparmi sull'eccedente degli interessi che riceve dallo Stato.

Inoltre siffatte operazioni hanno una potente attrattiva per coloro che possedendo capitali e

non avendo alcuna voglia di lavorare, invece d'impiegarli nell'industria, mirano a procurarsi una rendita annua vitalizia, che assicuri loro una vita agiata ed oziosa spendendo anche tutta la rendita annuale, nella certezza che questa durerà tutta la vita. Ciò che deve per naturale conseguenza distruggere ogni tendenza al matrimonio, e sviluppare in alto grado il sentimento dell'egoismo. Conseguenze che nell'animo di un intelligente finanziere debbono destare la più grande repugnanza.

Se invece coloro che si gettano in queste operazioni non avessero potuto ricavare dall'impiego dei loro capitali che un interesse ordinario, forse non bastando questo alle loro esigenze, li avrebbero impiegati in professioni inutili e più produttive; ottenendo un interesse uguale e forse maggiore a quello che lo Stato concede loro a titolo di rendita vitalizia. E così mentre questi capitalisti avrebbero potuto contribuire al benessere generale, impiegando i loro capitali nell'industria, invece, dovendo la rendita che essi ricevono dallo Stato, essere fornita dalla parte industriosa del popolo, si può dire che la loro vita oziosa è a carico dei cittadini laboriosi.

Queste considerazioni hanno fatto abbandonare tali forme d'imprestito, le quali oggi non rap-

presentano più che una parte proporzionalmente poco considerevole del bilancio passivo di qualche Stato.

I *Prestiti a premi* sono forme di prestiti rimborsabili a scadenze fisse secondo un piano prestabilito, in cui una porzione degli interessi e talvolta anche del capitale, viene distribuita in premii da estrarsi a sorte fra i portatori di titoli. Le combinazioni possono essere svariatissime. Anche questi prestiti per il loro carattere aleatorio perdono ogni giorno d'importanza.

I governi hanno quasi del tutto rinunziato a questo mezzo finanziario. In alcuni Stati vennero emanate delle leggi che proibiscono l'uso di tali prestiti anche ai municipi.

CAPO IV.

—

Del debito galleggiante e consolidato.

Le due sole forme d'imprestiti rimasti più specialmente in voga fra gli Stati per supplire col credito alla deficienza dell'imposta, sono quelle del debito *Galleggiante* e *Consolidato.*

Il debito *Galleggiante* è un mezzo per cuoprire qualche eventuale disavanzo delle pubbliche casse, o per sopperire a straordinari bisogni dello Stato, il quale si obbliga di estinguerlo nel corso di un medesimo *esercizio* o anno finanziario.

Gli scrittori hanno definito i titoli di un tal debito, chiamati anche *buoni* o *biglietti del tesoro*, altrettante cambiali che lo Stato trae sopra se medesimo a breve scadenza, guarentiti dai suoi redditi successivi.

Il debito *Galleggiante* è un termine medio fra l'imposta ed un prestito definitivo. Il suo scopo, come ben lo definisce il Messedaglia, « è di cuoprire il difetto assoluto dei redditi calcolati nel

preventivo, ed equilibrare nel medesimo esercizio la deficienza relativa di un' epoca coll' eccedenza di un' altra: sopperire alle spese straordinarie, oltre al margine che si assegna per consueto alle medesime in ogni ben regolato bilancio, e salvare per questi mezzi il credito dello Stato dallo scandalo di un ritardo inescusabile di pagamenti; sostenere il peso di disavanzi accumulati in precedenti esercizi; sopportare insomma tutte le passività momentanee e finali del bilancio, o fornire i fondi di straordinari servigi in attendenza dei mezzi ordinari dell'estinzione, della opportunità di una consolidazione definitiva; tale è il molteplice ufficio, il fine proprio del debito fluttuante (1). »

Esso non ha un interesse veramente scientifico, ma solo di pratica amministrazione.

A differenza del debito fluttuante il *Consolidato* nasce da una forma d'imprestito per cui il creditore non può mai reclamare dallo Stato la restituzione del capitale prestato; ma solo la rendita convenuta (2). Lo Stato è giudice della opportunità del rimborso.

(1) MESSEDAGLIA — *Dei Prestiti pubblici.*

(2) Il *meccanismo* dei prestiti consolidati è così concepito:

« La rendita di questo debito si chiama *rendita perpetua.* Il complesso dei titoli costitutivi di queste rendite ricevute in borsa (spesso

L'origine di questa forma d'imprestiti risale fino al 1672. In quell'epoca il governo inglese

promiscuamente ai titoli emessi dai municipii, dalle provincie e da altri corpi morali) il nome di fondi pubblici.

Nei fondi pubblici si devono distinguere tre cose diverse, cioè: 1 *la rendita propriamente detta*, che rappresenta l'interesse del prestito; 2 *il principale o capital nominale*, che è il capital a cui la rendita corrisponde; 3 la ragione della rendita, o sia la proporzione fra la rendita ed il suo capitale. — Così un titolo del nostro prestito Hambro da 40 lire sterline rende 2 lire sterline all'anno: le 2 lire sterline sono la rendita; le 40 sono il capitale nominale; ed il 5 per 0/0 è la ragione della rendita, perchè infatti un capitale di lire 40 che dà due di rendita, frutta il 5 per 0/0.

Non tutte le rendite hanno la stessa ragione, che varia fra paese e paese, fra prestito e prestito. Tutte le rendite che hanno la stessa ragione formano un *fondo o classe* speciale di rendite.

Così quando sui listini di borsa vedonsi queste denominazioni: il 5 per 0/0 il 4 per 0/0 il 3 per 0/0, s'intendono altrettante classi di rendite, la prima delle quali ha la ragione del cinque, la seconda del quattro, la terza del tre ecc.

Il capitale nominale è costante per tutte le classi di rendita, e vien ragguagliato al 100. Indi è che quanto è più bassa la ragione della rendita, tanto è più elevato il suo capitale. Il 5, il 4, il 3 per 0/0 hanno tutti lo stesso capitale nominale 100; ma questo, pel 5, è di 20 volte la rendita; pel 4 è di 25 volte; pel 3 è di 33 1/3, o in altri termini, 5 di rendita danno un capitale nominale di 100 in 5 per 0/0: di 125 in 4, e di 166 2/3 in 3 per 0/0.

Ma i fondi pubblici, al pari di qualunque valore, vanno soggetti al variabile influsso dell'offerta e della domanda. Inoltre il loro valore dipende dal credito di cui gode il governo; quindi è raro che vengano negoziati al loro capitale nominale. Dicesi capitale *effettivo* o *reale*, od anche più frequentemente corso della rendita, il valore per cui i fondi vengono offerti e domandati nelle contrattazioni. — E qui possono darsi tre diverse ipotesi, cioè: 1 quando il capitale reale coincide col capitale nominale, e allora dicesi che la rendita è al *pari*; — 2 quando il capitale reale è inferiore al nominale, ed allora la rendita è *sotto il pari*; — 3 quando il capitale reale supera il nominale, ed allora la rendita dicesi *sopra il pari*.

Qualunque sia la classe alla quale la rendita appartiene, il *pari* è sempre uguale per tutte, giacchè esprimendo esso la coincidenza

doveva restituire 32 milioni di lire che erasi fatto anticipare; difettandogli i fondi, emise un

tra il corso e il capitale nominale, e quest'ultimo essendo sempre ragguagliato a 100, è chiaro che dire che una rendita è al pari, è lo stesso che dire che per ogni 100 *nominali* vale 100 *reali*, espressione generica che si adatta a tutte le rendite.

L'*interesse reale*, fruttando da un titolo di rendita pubblica, varia col variare del corso. Così, quando dico che il 5 per 0/0 *è al pari*, vengo a significare che 100 franchi rendono 5 franchi; se invece il 5 per 0/0, fosse al *di sotto del pari*, per esempio ad 80, allora l'interesse sarebbe del 6 1/4 per 0/0; se infine la stessa classe di rendita fosse *sopra al pari*, per esempio a 125, l'interesse per 0/0 non sarebbe più che del 4.

I fondi pubblici, per rispetto alla forma del documento che li costituisce, si distinguono in *rendite* propriamente dette, ed in *obbligazioni*.

La *rendita* è autenticata dall'inscrizione sopra una matrice pubblica, detta *il gran libro del debito pubblico*, della quale l'estratto soltanto, chiamato *cedola* o *cartella*, trovasi a mani del creditore. Originariamente, la forma dell'iscrizione è *nominativa*, e per operare il trapasso si deve fare una trascrizione di nomi nel gran libro. Tale è il sistema francese delle *iscrizioni* e *del Monte Lombardo-Veneto*. — Ma in Francia è libera la conversione del titolo nominativo in una cedola al *portatore*. E spesso da noi al portatore sono la maggior parte delle rendite. Possono però queste *intestarsi* e rendersi inalienabili, ove ciò occorra, per una cauzione, per una dote o per altro simigliante impiego, mediante sottomissione all'amministrazione del debito pubblico, che appone a tergo del titolo la relativa scritturazione, oppure che, ritenendo in custodia il titolo, rilascia, al proprietario un *certificato di deposito*.

L'*obbligazione* è il titolo originario d'una rendita perpetua, redatto per lo più al portatore.

Quando si presenta la necessità o la convenienza di contrarre un debito consolidato, il governo negozia, ossia emette, quella quantità di rendite o di obbligazioni che, al corso delle medesime, è sufficiente a procacciarli la somma desiderata.

Due sono i sistemi tenuti per l'emissione delle cedole. — Il primo detto per *aggiudicazione* (par soumission), è il più comune e che suolsi ritenere per più sicuro, e consiste nell'aggiudicare in massa, a concorso e con pubblicità, ad una o più grandi case bancarie l'in-

provvedimento, col quale nel mentre dichiarava di non poter far fronte agli assunti impegni, non intendeva però che i suoi creditori avessero a perdere; e quindi invece di restituire loro la somma avuta in imprestito, diede in pagamento rendita al 6° per cento; così comparve il primo debito perpetuo.

Questo primo esempio fu in seguito imitato da tutti i governi; in guisa che la gran massa dei debiti pubblici attuali si compone di debiti perpetui.

Contro questa forma d'imprestiti si solleva una duplice questione, giuridica ed economica.

Giuridicamente si domanda se il governo di una nazione abbia o no il diritto di contrarre debiti perpetui.

Coloro che negano questo diritto ai governi adducono le seguenti ragioni:

1° Non è giusto, essi dicono, che un governo

tera quantità del prestito, obbligandosi questi aggiudicatarii a sborsare al tesoro l'ammontare, ed assumendosi lo smaltimento dei titoli sul mercato.

Il secondo, chiamato per *colletta* o per soscrizione (par souscription), è quello, mercè cui il governo apre liste, nelle quali ciascuno può sottoscrivere per una certa quantità di rendite. — Questo è un sistema di emissione *diretta* e senza intermediarii, quello è metodo d'emissione *indiretta*, colla senseria degli aggiudicatarii.

Boccardo. — *Dizionario d'Economia Politica.*

faccia ricadere sulle generazioni future il peso di un debito che ad esse non recò alcun profitto. Un tal fatto costituisce la più manifesta violazione di quella legge naturale che vuole rispettato a ciascuna generazione il diritto all'usufrutto della terra durante il periodo della sua esistenza. Quest'usufrutto deve passare libero alla generazione che succede, affinchè possa disporre col suo lavoro di quelli stessi mezzi di sussistenza che formarono il patrimonio delle altre generazioni. Ora è evidente che questo diritto sarebbe menomato quante volte si volesse imporre ad una generazione l'obbligo di riconoscere i debiti che le vennero tramandati; poichè gl'interessi che essa dovrebbe pagarne, sarebbero una ingiusta sottrazione ai frutti del suo lavoro.

2° È stato riconosciuto da tutte le nazioni civili siccome giusto e politico il patto fondamentale fra popoli e governi che stabilisce non potersi dal governo imporre delle tasse senza il consenso espresso della maggioranza dei legittimi rappresentanti della nazione.

Ora il consentire un peso perpetuo per pagare gl'interessi dei debiti contratti, è tassare le generazioni future senza il loro consenso; violare quel sacro diritto che forma una delle più pre-

ziose conquiste della civiltà moderna; vincolare in perpetuo il lavoro delle generazioni future; strapparne il consenso; e costringerle a nascere schiave (1).

« Un debito perpetuo, soggiunge anche un recente scrittore, si converte in un furto a danno della posterità che nascerà legata a pagare gl'interessi di debiti che essa non creò.... Non abbiamo noi ragione di temere che i nostri nepoti si leveranno contro il nostro silenzio, la nostra trascuranza, la nostra apatia, e scuoteranno il giogo che noi ed i padri nostri abbiamo loro imposto? A tale passo saranno tanto più spinti, inquantochè potrà loro nascere il dubbio che la maggior parte di questo peso non abbia avuto origine per provvedere nè alla loro felicità, nè alla loro gloria.

I rappresentanti delle future generazioni accuseranno quelli delle generazioni trascorse di non averli degnamente rappresentati, e ripudieranno quei debiti che spesse volte sorsero da voti corrotti, da falsa politica, da male inteso orgoglio, da sfrenate passioni.

(1) FILANGERI, *Scritti politici*. — SMITH, *Ricchezza delle nazioni*. — MAC-COLLUC, *Trattato sulle imposte*. — PAULLET-SCROPE, *Principii di economia*. — G. S. EISDEL, *Trattato sulle industrie delle nazioni*. — ROSSI, *Frammenti sull'imposta*.

I nostri nepoti ci rinfaccieranno la loro miseria, e per alleggerirla, non havvi dubbio, prenderanno consiglio solo dagli imbarazzi in cui noi gli abbiamo posti (1). »

Questi ragionamenti manifestano troppo chiaramente una preoccupazione che svanisce tosto che vogliansi analizzare per poco gli effetti del credito.

Agli occhi di questi scrittori un debito perpetuo è l'atto più egoistico che il presente possa commettere a danno dell'avvenire. Essi credono che un debito siffatto salvi il presente e colpisca l'avvenire. Ma non riflettono che questo avvenire corre troppo sollecito per non doverlo considerare come parte del nostro presente. Epperò la verità è che un imprestito, è il martirio degli uomini che lo fanno, salvo ad essere anche la tortura di quei che verranno (2).

Il che deve molto attenuare l'avversione contro i prestiti perpetui non essendo poi in fondo l'espressione di quell'egoismo ributtante di una generazione a danno delle altre, che si è voluto ravvisarvi.

(1) Ferroglio, *I debiti pubblici.*

(2) Ferrara — *Atti del Parlamento italiano, tornata del 2 marzo* 1868.

Oltre di che, bisogna riflettere che il presupposto di questi scrittori è completamente sbagliato. Essi partono dall'idea che i prestiti sieno fatti per tutt'altro scopo all'infuori di quello assegnato dalla scienza. Poche volte, è vero si contrassero prestiti legittimi destinati a scongiurare una minaccia alla libertà ed alla indipendenza di un paese; ma ciò non toglie che questo sia l'unico motivo plausibile, e che in avvenire, prevalendo nella pratica i principii della scienza, ogni altro motivo di contrarre prestiti sarà eliminato.

Ora si consideri il caso di prestiti contratti per riconquistare l'indipendenza e la libertà della nazione; si prenda per esempio l'Italia; il suo debito pubblico, lo notai già altrove, fu nella massima parte contratto per questo scopo. Un tal debito passerà indubbiamente alle generazioni future, le quali al pari di noi ne pagheranno gli interessi, e forse anche lo estingueranno.

Ebbene che cosa avranno da maledire alle generazioni passate per questo loro sacrificio? La storia registrerà anche i nostri sacrifici. Essa dirà che cosa ci è costata questa indipendenza che noi ad essi tramandiamo. Dirà le carceri, gli esilii, i patiboli. Dirà che migliaia di giovani tolti all'agricoltura, all'industria, all'affetto dei

loro genitori perivano sul campo di battaglia per questa indipendenza di cui esse più di noi certamente raccoglieranno i frutti. Dirà pure che non fu per nostro malvolere se i debiti non furono pagati, ma perchè le grandi spese fatte per tramandar loro questa preziosa eredità aveano esausto tutte le risorse della generazione presente.

Certo se noi ci facciamo a considerare le cause per cui furono contratti i debiti della maggior parte degli Stati moderni, non solo troveremo che è ingiusto tramandarli alla posterità, ma è del pari ingiusto lo averli contratti.

Ma quando uno Stato contrae un prestito per uno scopo legittimo, allora le generazioni future ne pagheranno assai volontieri gli interessi, essendo persuase, che un tal prèstito più che alla generazione presente è stato utile ad esse.

Non si creda con ciò che io intenda giustificare il sistema dei prestiti perpetui.

Mi premeva solo di eliminare un genere di ragionamenti che suole ripetersi con troppa frequenza dagli avversari di questo sistema; e che agli occhi miei non ha alcun valore, potendo piuttosto favorire, anzichè condannare un tal sistema.

Entrando ora nella questione economica, e seguendo sempre lo stesso metodo, esaminiamo innanzi tutto le altre ragioni messe innanzi dai fautori dei prestiti perpetui. Si è detto che tal sistema è utile ai privati ed allo Stato.

È utile ai privati; perchè in un paese dove avvi un gran numero di persone ricche in numerario, molte fra queste aspirando a procurarsi col loro capitale una rendita fissa, prendono parte volontieri ad una operazione di prestito perpetuo, il quale al pari di qualunque altra operazione privata, per mezzo della vendita della propria rendita, offre al capitalista tutta la facilità di riacquistare il capitale impiegato (1).

Questa ragione la vedemmo già messa innanzi dai fautori dei prestiti per sistema. Abbiamo riconosciuto che il prestito pubblico impiega dei capitali che altrimenti sarebbero rimasti oziosi. Ciò è un gran vantaggio. Ma non è questo il solo effetto di un prestito pubblico. Non solo in esso vi trovano un impiego i capitali oziosi ed improduttivi, ma ancora i capitali attivi, i quali abbandonano l'industria per recarsi là dove trovano un impiego utile e spensierato. E quanto grave danno venga da ciò all'industria, forse niun altro

(1) De Jacob — Opera citata.

paese al presente offre più dell'Italia una prova convincente. Le più gravi difficoltà che incontra lo sviluppo delle nostre industrie dipendono dallo avere i pubblici imprestiti assorbito una grande quantità del capitale disponibile.

Oltre a questo preteso vantaggio che i privati ritraggono da una rendita perpetua, molti altri se ne vollero inferire dalla superiorità di questa stessa rendita di fronte ad un'altra proveniente dall'impiego privato dei capitali. Così si è detto che le rendite pubbliche sono pagate ordinariamente con più sicurezza e maggior puntualità che gli interessi di capitali prestati fra particolari.

Che l'acquisto e la vendita delle rendite pubbliche è molto più facile, che non sia la contrattazione di una rendita proveniente da un prestito fra privati; non potendosi ricuperare a piacimento il capitale per impiegarlo a nuove operazioni; mentre un tale imprestito porta sempre con sè diffcoltà e spese qualche volta non lievi.

Che il possessore di rendite pubbliche è sempre sicuro che l'interesse del suo capitale non verrà mai sospeso; mentre nelle operazioni fra privati il capitale per passare da un impiego all'altro è costretto spesso a rimanere ozioso ed improduttivo; e prima che possa esser di nuovo piazzato

solidamente, il capitalista ne risente una perdita negli interessi.

Infine si è detto: che la rendita pubblica essendo ordinariamente esente da imposta, permette al capitalista di alienare tutta la sua fortuna, e acquistandoci tanta rendita, avrà trovato il mezzo di sottrarsi al pagamento di tutte le imposte dirette. Che se poi lo Stato volesse imporre la rendita pubblica, allora il capitalista troverebbe facilmente il modo di collocare il suo capitale altrove, comperando tanta rendita all'estero, ove i fondi pubblici, almeno per quella parte posseduta dagli stranieri è esente da imposta (1).

E dire che simili ragioni han potuto persuadere scrittori di merito della bontà degli imprestiti perpetui! Se v'ha un sistema che la scienza debba ripudiare, è quello appunto che agli interessi di pochi sagrifica il benessere di tutti.

Ora è fuori dubbio che il prestito perpetuo offre una rendita di facile negoziazione, e molto comoda per il ricupero del capitale che rappresenta. Ma è questo un commercio fittizio, che se può tornare utile ad un numero assai ristretto

(1) De Jacob — Opera citata.

di capitalisti, è però dannoso all'intiera economia sociale.

I possessori di rendita pubblica rappresentano altrettanti elementi passivi dell'economia sociale, nel cui bilancio essi figurano solo come consumatori, che vivono del lavoro degli altri contribuenti produttivi. Sono questi che sottraendo al frutto della loro industria una parte destinata a pagare gl'interessi del debito pubblico, assicurano l'esistenza dei possessori di rendita. Epperò la circolazione che alimenta un tale commercio è fittizia, improduttiva, e dannosa alla vera circolazione che accresce la ricchezza di un paese.

Come poi si è potuto invocare a difesa degli imprestiti perpetui la ragione che essendo la rendita pubblica esente da imposte, il contribuente vi trova un ottimo mezzo per sottrarsi al pagamento di tutte le imposte dirette?

Basterebbe questa sola ragione per far riprovare tutto un sistema. Con qual diritto i possessori della rendita pubblica vogliono sottrarsi al pagamento delle imposte? Non godono forse della protezione che lo Stato accorda a tutti gli altri contribuenti?

Se essi prendessero parte ad una società industriale, e dopo averne goduti i vantaggi, volessero

sottrarsi ai pesi che le sono inerenti, potrebbero sfuggire alla taccia di truffatori?

No certo. E qual differenza ci passa a questo riguardo fra una società industriale, e la società politica? Non tocca forse di pagare agli altri contribuenti quella parte d'imposte che spetterebbe ai possessori di rendita pubblica?

È già per se stesso un gran male che nella società vi debba essere una frazione oziosa di cittadini che viva a spese di tutta la parte attiva. E come se ciò non bastasse, da supposti scienziati si applaude ai prestiti perpetui come ad un mezzo di sottrarre questa stessa frazione al pagamento delle imposte.

Bel privilegio davvero, e meritamente accordato!

Ma per fortuna tali non sono i dettami della scienza finanziaria; essa sarebbe indegna di questo nome, se per difendere un sistema dovesse innalzare a principio l'immoralità e l'ingiustizia.

Oltre a questi vantaggi che il sistema degli imprestiti perpetui assicura ai redditieri, vantaggi che come abbiamo visto sono tutti a danno dell'interesse generale; altri se ne adducono a favore delle finanze pubbliche. Ma di questi uno solo mi pare degno della discussione che ci oc-

cupa, dovendo gli altri più specialmente riferirsi all'arte della finanza.

Si è detto che col sistema degli imprestiti perpetui, lo Stato non può mai trovarsi nell'imbarazzo in quanto al rimborso del capitale.

Esaminiamo questo preteso vantaggio in ordine ai principii del credito pubblico, ed all'economia generale della società.

Quando uno Stato ricorre al credito non è certamente nelle sue condizioni normali. Vedemmo già quanto fosse erronea l'opinione di coloro che non veggono alcuna differenza fra il sistema dei prestiti e quello delle imposte; in guisa che niun danno possa derivarne all'economia della società, quando anche lo Stato in momenti normali volesse scegliere l'uno piuttosto che l'altro sistema.

Ora è evidente che gl'imprestiti perpetui rinviando a tempo indefinito il rimborso del capitale, rendono per ciò solo impossibile l'assetto delle pubbliche finanze.

Inoltre bisogna riflettere che nella pratica è molto facile di eludere i principii che determinano quando un prestito possa essere legittimamente contratto.

Gli scrittori dopo essersi studiati a circondare

un prestito di tutte le cautele possibili, credono così poco alla efficacia di queste stesse cautele che da ultimo fanno appello al patriottismo di chi sta al governo della cosa pubblica, affinchè possa questo inspirare un salutare timore prima di usare di un mezzo che può tornare funesto alla nazione.

Ora è certo che se un governo allorquando vuol contrarre un prestito avesse innanzi agli occhi il giorno della restituzione; che quello stesso governo che fa il prestito, assumesse la responsabilitá di restituirne il capitale, invece di lasciar questo compito ai suoi successori, è certo io dico, che la circospezione e la prudenza si accrescerebbero di molto nel contrarre i prestiti; e la prospettiva di un prossimo rimborso renderebbe se non impossibili almeno assai difficili molti prestiti che hanno tutt'altro scopo che quello della sicurezza e dell'indipendenza dello Stato.

Lungi adunque dall'essere i prestiti perpetui un bene per lo Stato in quanto che esso non si troverà nello imbarazzo di rimborsare il capitale, sono invece un male economico in quanto essi rendono impossibile il ritorno allo stato normale delle pubbliche finanze.

In secondo luogo costituiscono un contratto sommamente pericoloso per quella guarentigia necessaria nei pubblici prestiti, onde sieno contratti unicamente per uno scopo legittimo e conforme ai principii della scienza.

Onde io credo che riconosciuta la necessità di un prestito, questo debba assumere la forma di un prestito *redimibile* ad un'epoca più o meno prossima, affinchè al più presto venga ristabilito l'equilibrio turbato della finanza; ed un freno maggiore ritenga i governi dal lanciarsi con tanta facilità sulla via disastrosa dei prestiti.

CAPO V.

Degli imprestiti forzati.

Quando alcuni Stati non ebbero più fiducia nel proprio credito, tal che un prestito volontario sarebbe malamente riuscito, ricorsero all'espediente dei così detti prestiti *forzati* (1); i quali differiscono dall'imposta in ciò solo, che il governo contrae l'obbligo della restituzione del capitale dopo averne pagato annualmente un dato interesse; restando il modo di rivolgersi al capitalista, obbligatorio come nell'imposta.

Un prestito forzato ha ordinariamente una grave causa che lo determina; ed il suo scopo non può esser altro che quello di scongiurare un pericolo serio per l'esistenza e per la libertà della nazione.

È perciò che tali prestiti furono chiamati *patriottici*; forse a mascherare un poco il loro ca-

(1) Il primo esempio d'imprestito forzato lo si riscontra sotto il regno di Enrico III d'Inghilterra.

rattere di violenza e di costringimento; carattere che basta a comprometterne quasi sempre la riuscita sebbene i cittadini sieno convinti che la gravità delle circostanze è tale da suscitare al più alto grado lo spirito di sacrifizio (1).

Io non conosco un solo scrittore che approvi siffatti prestiti; tuttavia le ragioni che si adducono per combatterli, mi sembrano di un ordine molto inferiore al vero concetto scientifico.

È ben vero che tali prestiti ordinariamente si dimandano alla classe dei cittadini che si reputa la più agiata. È forse questa la ragione che ha fatto gridare gli scrittori alla violenza ed alla spogliazione.

Invece per me un prestito forzato non è già una violenza fatta al capitalista, ma è piuttosto un favore grandissimo, ed un rispetto esagerato ed ingiusto verso la proprietà.

Infatti: se a legittimare un prestito volontario si richieggono condizioni totalmente eccezionali; a maggior ragione queste saranno necessarie per obbligare ad un prestito forzato. La cosa è chiara.

(1) L'imprestito forzato di un miliardo votato dalla Convenzione il 3 settembre 1793; l'imprestito forzato dell'anno ottavo sotto il Direttorio, fallirono completamente. Più di recente molti imprestiti consimili tentati dal governo austriaco ebbero la stessa sorte. — Garnier, *Traité de finances*.

Quindi una minaccia seria per l'indipendenza del paese; o se perduta questa, la necessità di riconquistarla, sono i motivi che soli possono dare una probabilità di successo al prestito forzato. Ora che cosa avviene in simili contingenze? Che il popolo, e specialmente la parte più bisognosa è chiamata a compiere sacrifici di ben altra natura ed entità, di quelli del capitalista, quando anche questi invece di prestare, donasse il suo capitale allo Stato. Prendiamo un esempio molto recente. Il prestito forzato fatto in Italia nel 1866, per affrancare la Venezia dalla dominazione straniera. Ebbene io sostengo non esservi favore più ingiusto di quello accordato in tale circostanza al capitalista italiano. Come? Nel mentre il contadino abbandona il suo campo, l'operaio la sua officina, il commerciante la sua industria; e corrono ad esporre la propria vita per salvare l'onore e l'indipendenza della nazione; che gran male se al ricco proprietario che, fatta qualche onorevole eccezione, difficilmente espone al pericolo la propria vita, che gran male io dico se gli si domanda una parte del suo capitale per sostenere le spese della guerra? Ci è proprio bisogno che lo Stato si obblighi a restituire questo stesso capitale con più gl'interessi, per non offendere il principio di giustizia? Ma che giustizia è

quella che ad una parte dei cittadini impone il più grave dei sacrifici, quello della vita; e ad un'altra parte non osa nemmeno domandare il più piccolo sacrificio di danaro? Non diventa odioso il rispetto della proprietà spinto fino a questi eccessi? Che gran male se invece di un prestito forzato si fosse richiesta un'imposta sopra una base leggermente progressiva; in guisa da rendere immune quella classe di cittadini che facendo sacrifizio di se stessi, rendono un servigio allo Stato ben altrimenti importante che non sia un'imposta pecuniaria? È in questo solo modo che si sarebbe potuto conservare una certa proporzionalità e giustizia fra i cittadini nel sopportare i carichi verso lo Stato.

Inoltre il prestito forzato non ha neppure il vantaggio del prestito volontario, di potersi cioè rivolgere ai capitali stranieri; ma bisogna ricercarne tutto l'ammontare nella cerchia della ricchezza nazionale. Così che mancherebbe anche una di quelle condizioni essenziali, per cui un prestito possa utilmente preferirsi all'imposta straordinaria.

Quindi è che ragioni di giustizia e di economia, non che i principii generali del credito pubblico, condannano egualmente i prestiti forzati.

CAPO VI.

Se convenga ad uno Stato di estinguere il proprio debito.

Trattando dei pubblici imprestiti in generale, esposi anche l'opinione di certi scrittori i quali ritengono essere sempre il prestito una fonte di ricchezza tanto per lo Stato, come per gl'individui.

Ora domandare a questi scrittori se uno Stato faccia bene a pagare i suoi debiti, è naturale che essi debbano rispondere negativamente, poichè nel loro concetto verrebbe a mancare allo Stato un mezzo efficace di ricchezza e di buona amministrazione.

Lo aver risposto allora a questo paradosso, mi dispensa ora dal ritornarci sopra.

Ma la questione fu posta sopra un altro terreno, e su questo merita certo la pena di essere studiata.

M. Dupuit in una riunione della Società degli Economisti a Parigi, sosteneva che quando lo

Stato non ha preso alcun impegno di estinguere il proprio debito, come sarebbe nel sistema dei prestiti perpetui, è giusto, ed anche utile al pubblico interesse di non distrarre dal bilancio alcuna somma per estinguere il debito; se vi è eccedenza d'introiti, è meglio venire ad una riduzione d'imposta. È giusto: poichè la generazione presente adempie a tutti i suoi doveri quando paga l'interesse di un capitale speso per creare certi vantaggi di cui essa gode, ma che trasmetterà alle generazioni future.

Dal punto di vista poi dell'utilità, rimborsando il debito non si produce alcuna ricchezza. Infatti quando si domanda al contribuente 70 franchi per ammortizzare tre franchi di rendita pubblica, il contribuente è alleggerito di tre franchi d'imposta; ma esso ha altrettanta rendita di meno, poichè se lo Stato gli avesse lasciato il capitale di 70 franchi, è probabile che egli avrebbe fatto produrre questi 70 franchi molto di più dell'interesse del debito.

Bisogna poi contare il prezzo dei servigi degli intermediarii per la compra della rendita, ciò che costituisce una spesa non indifferente. Onde è che lo Stato, contrariamente al detto volgare, pagando i suoi debiti, s'impoverisce invece di arricchirsi:

Tutto questo ragionamento del sig. Dupuit riposa su certe supposizioni più o meno azzardate che raramente si verificano.

Così il supporre che ogni debito contratto sia riproduttivo ed utile alle generazioni future è considerare piuttosto l'eccezione che la regola.

Ebbi campo di notare altra volta che la maggior parte dei debiti da cui sono attualmente oppressi gli Stati di Europa, debiti trasmessi a noi dai nostri padri, ebbero tutt'altro scopo che non fosse l'utilità nostra. Quindi non avrebbero dovuto mai pagarsi.

Secondo il sig. Dupuit l'Inghilterra avrebbe sempre dovuto rimanere con i 28 migliardi di debiti contratti nel secolo scorso, per sostenere una politica che ha insanguinato tutta l'Europa, invece di ridurli a 18 quali si trovano attualmente. Ma nessun inglese la pensa così; come niun Americano penserebbe mai a conservare un debito pubblico potendo esser pagato; e la floridezza di questi popoli ci è sufficiente guarentigia della giustezza delle loro idee in materia di credito.

Ammette poi il sig. Dupuit che si possono contrarre dei debiti unicamente a vantaggio della generazione presente? Ebbene, almeno questi secondo il suo stesso ragionamento bisognerà

che sieno pagati. Quindi la conclusione sarebbe che ciascuna generazione paghi quel tanto di debito che ha contratto per suo esclusivo vantaggio. Ora oltre all'essere molto difficile il potere distinguere esattamente dove cessano i doveri di una generazione per incominciare quelli di un'altra; sarebbe poi un disconoscere quella solidarietà che passa fra una generazione e l'altra, e per cui sarebbe delitto di lesa umanità tramandare ai nostri posteri debiti che avremmo noi potuto estinguere.

La giustizia vuole che paghi i debiti non chi li ha contratti, ma chi può pagarli.

Tutte le generazioni hanno lo stesso obbligo; da cui in un'altra ragione potrebbe esimerle che la mancanza dei mezzi necessarii; essendo tutte interessate nello stesso modo a fare prosperare la società in cui vivono.

Se non che è ciò precisamente che contesta il signor Dupuit; il quale sostiene invece che uno Stato pagando i suoi debiti si impoverisce; in quanto che togliendo ad esempio 70 franchi al contribuente, gli si toglie un capitale che oltre all'interesse del debito avrebbe dato anche un altro prodotto.

Ma bisogna riflettere che ciò non si verifica

sempre; ed il capitale di 70 franchi può trovarsi fra le mani di un produttore che non sappia, o non voglia ricavarci tanto da pagare l'interesse del debito: ed in questo caso il concetto del sig. Dupuit è completamente sbagliato.

Havvi poi un'altra considerazione.

Lo Stato domanda i 70 franchi di capitale non già per tenerli a sè, ma per pagare i suoi creditori, che sono altrettanti cittadini, i quali, nulla osta che facciano produrre il capitale quanto gli antichi possesori; in modo che la ricchezza generale non venga menomamente a scapitarne.

Lo Stato poi ci guadagna e si arricchisce in questo senso che sempilfica la sua amministrazione; rientra in condizioni normali di ordine, di economia e di previdenza: infine accresce il suo credito e le facilità di potervi ricorrere qualora bisogni straordinari e legittimi lo esigano.

È in questo senso che si potrebbe applicare allo Stato il detto volgare che chi paga i suoi debiti si arricchisce.

M. Dupuit, coadiuvato in ciò da altri scrittori, vorrebbero che quando si verifica una eccedenza nelle entrate, prima di venire alla estinzione del debito, si pensi ad una riduzione delle imposte.

Può darsi il caso in cui lo Stato trovi più con-

veniente di togliere un'imposta anzi che diminuire il debito. Suppongasi una imposta troppo grave, mal ripartita, che offenda la giustizia e generi il malcontento; è certo miglior partito rinunciare al reddito di questa imposta, abolendola o riformandola che pensare ad estinguere il debito. Ma in ciò vi è una questione di fatto; ristretta al caso di un'imposta che faccia più male allo Stato del debito stesso. Però non si potrebbe ammettere come un principio che lo Stato, verificandosi una eccedenza negli introiti, abolisca le imposte invece di servirsene all'estinzione del debito; poichè abbiamo già dimostrato che il prestito è un mezzo finanziario più disastroso dell'imposta; e dovendosi utilizzare una eccedenza degli introiti, è meglio incominciare dal rimborsare il prestito; salvo il caso speciale di una imposta che offra maggiori inconvenienti del debito stesso.

CAPO VII.

—

Del miglior modo di estinguere il debito pubblico.

Riconosciuta la necessità che ha uno Stato di estinguere il suo debito, occorre da ultimo ricercare quale sia il miglior modo per raggiungere lo scopo.

Qualche scrittore di economia politica (1) propose senz'altro di estinguere ad un tratto l'intero debito dello Stato, basandosi sulla considerazione che se gl'interessi del debito si pagano esattamente, vuol dire che esiste la somma del capitale corrispondente. Quindi si chieda alla nazione questa somma, e si estingua subito il debito.

Un tale ragionamento esatto in teoria supporrebbe nella pratica un eroismo, di cui nè lo Stato nè i cittadini sarebbero capaci. Ma quando ciò fosse possibile, sarebbe egli utile di fare tutto ad un tratto una sottrazione di capitale

(1) Florez. Estrada -- *Corso di economia politica eclettica.*

tanto considerevole? Non ne verrebbe da ciò un grave perturbamento nell'altra parte del capitale rimasto a servizio dell'industria? Se l'Italia volesse oggi estinguere tutto in una volta l'intero suo debito, quante industrie non sarebbero condannate a perire? Quindi non solo con questo sistema non si riuscirebbe ad estinguere il debito, ma quando anche fosse possibile, non sarebbe desiderabile per i danni che possono derivarne all'industria.

Un altro mezzo per alleggerire i carichi dello Stato è la così detta *conversione della rendita*.

Lo Stato pone i possessori de'titoli di rendita nell'alternativa o di accettare nuovi titoli di minor valore in surrogazione degli antichi, o di ricevere un rimborso del loro capitale alla pari.

Frequenti opposizioni si sollevarono contro questo genere di operazioni. Chi lo chiamò un fallimento, chi un'imposta diretta e speciale sui creditori dello Stato, chi una flagrante iniquità e un abuso della forza. Ma tutte queste declamazioni cadono di lor natura in faccia alla base dell'operazione, cioè alla proposta che il governo fa ai suoi creditori di rimborsarli al pari.

Or chi potrebbe ragionevolmente fare al go-

verno dei rimproveri, quando esso lascia ai suoi creditori libera la scelta fra la riduzione dell'interesse, ed il rimborso al pari?

Lo Stato non è egli costituito (a meno di espressa eccezione in contrario) nella condizione di tutti i debitori, i quali hanno facoltà di liberarsi quando lo bramano e di stipulare nuovi patti quando i loro creditori non vogliono esser rimborsati? Quindi lo Stato, senza mancare al rispetto verso la proprietà, nè alla data fede, quando lo creda utile può convertire la rendita, facendo ben inteso la proposta del rimborso al pari.

Oltre alla conversione o riduzione della rendita, due altri sistemi si trovano in discussione per estinguere il debito pubblico.

Il primo consiste nella riduzione delle spese e nell'aumento degli introiti, impiegando la differenza o l'eccedente alla estinzione del debito.

L'altro consiste nell'applicare a questo semplice procedimento una *cassa di ammortimento.* Per mezzo di questo ultimo sistema si procede ai successivi rimborsi, utilizzando la potenza dall'interesse composto.

Il meccanismo è così concepito: lo Stato toglie ad imprestito suppongo 100 milioni al 5 0[0, e

domanda ogni anno all'imposta 5 milioni per il servizio della rendita; più un milione, ad esempio, o un'altra somma qualunque per essere ammortizzata. Questa somma si deposita in una cassa particolare, che l'impiega ad acquistare nei momenti più favorevoli una egual somma di rendita, e diviene così creditrice dello Stato. Di modo che la cassa d'ammortimento raccoglie gli interessi degli interessi; ed il calcolo dimostra che al termine di 36 anni essa può avere, nella ipotesi teorica di una ricompra regolare, un capitale di 100 milioni. Beninteso che se la somma depositata nella cassa di ammortimento è diversa, cambiano anche i termini in cui si giunge alla estinzione del debito.

Sebbene questi calcoli siano aritmeticamente esatti, pure nella pratica le casse di ammortimento hanno dato risultati poco soddisfacenti. Invece di servire a rimborsare il prestito, il più delle volte hanno aiutato a crearne dei nuovi in questo senso, come notano Hamilton e Riccardo che le casse di ammortimento hanno servito a far credere ad un rimborso totale dei prestiti, rendendone per conseguenza più facile la negoziazione; a far pagare al pubblico gli interessi volontieri; a facilitare il maneggio di

somme enormi; infine a dissimulare la verità ed i carichi del bilancio. I governi poi, appena sono pressati da straordinari bisogni s'impadroniscono, a titolo di prestito, delle somme conservate nelle casse di ammortimento. Così che anche da questo lato le casse di ammortimento facilitano al Governo la contrattazione dei prestiti. Senza riflettere quanto grave danno venga da ciò alla finanza; poichè rimborsare con una mano e togliere ad imprestito coll'altra, è tale operazione che può solo profittare agli intermediari della borsa.

Se nonchè mentre una cassa d'ammortimento presenta tanti pericoli contrari allo scopo che deve raggiungere, non ha poi alcun vantaggio speciale che ne giustifichi l'esistenza.

Infatti non bisogna credere, scrive il Boccardo, che per ottenere i vantaggi d'ammortimento faccia assolutamente mestieri creare una amministrazione apposita, e complicare vieppiù la già troppo complicata matassa governativa. Un governo che avesse realmente la volontà e i mezzi di riscattare il suo debito, potrebbe arrivare a questo risultamento senza la complicazione e le spese di una amministrazione suppelativa.

Perchè mai il tesoro non compera semplice-

mente e direttamente le rendite con quei capitali che inutilmente affida alla cassa ammortizzatrice? Non è ella inoltre bizzarissima cosa lo stabilire una istituzione destinata al riscatto delle rendite, la cui azione deve costantemente innalzarne il prezzo in ragione diretta della domanda? Il governo fa in questo caso come quel compratore che si pigliasse il diletto di far rincarire le cose che compera.

E si noti che, come taluni pretendono, il mantenere la ricerca e l'alto corso dei fondi e quindi il credito pubblico, è appunto lo scopo che si propone principalmente la cassa di ammortimento; un tale scopo verrebbe pure raggiunto nel caso di riscatto diretto senza l'inutile complicatezza di una dispendiosa amministrazione.

Con siffatto più semplice metodo si eviterebbe nelle mani del potere l'accumulazione di una massa di numerario sempre disponibile e tanto sovente stornata dalla sua destinazione per impiegarla in eventuali e spesso capricciosi dispendi (1). »

A questi ragionamenti bisogna aggiungere dei fatti molto significanti, che depongono in modo

(1) Boccardo -- *Dizionario d'Economia Politica.*